

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

---

LA

# SOUVERAINETÉ DE BÉARN

A LA FIN DE L'ANCIEN RÉGIME

PAR

P. MOULONGUET

---

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE LE 23 JANVIER 1909

*Président*..... M. CHÉNON.

*Suffragants*..... { M. PLANIOL.  
M. MEYNIAL.

---

TOULOUSE

IMPRIMERIE ET LIBRAIRIE ÉDOUARD PRIVAT

Librairie de l'Université

14, RUE DES ARTS, 14 (SQUARE DU MUSÉE)

---

1909







Digitized by the Internet Archive  
in 2026

LA

# SOUVERAINETÉ DE BÉARN

A LA FIN DE L'ANCIEN RÉGIME

UNIVERSITÉ DE PARIS

---

FACULTÉ DE DROIT

---

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

---

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

---

LA

# SOUVERAINETÉ DE BÉARN

A LA FIN DE L'ANCIEN RÉGIME

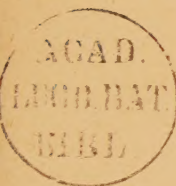
PAR

P. MOULONGUET

---

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE LE 23 JANVIER 1909



*Président*..... M. CHÉNON.  
*Suffragants*..... { M. PLANIOL.  
                                  M. MEYNIAL.

---

TOULOUSE

IMPRIMERIE ET LIBRAIRIE ÉDOUARD PRIVAT

Librairie de l'Université

14, RUE DES ARTS, 14 (SQARE DU MUSÉE)

1909



AUX MIENS



## BIBLIOGRAPHIE.

### SOURCES MANUSCRITES.

C'est aux *Archives nationales*, à Paris, que j'ai puisé la plus grande partie des matériaux dont j'ai fait usage.

Je me suis peu servi de la volumineuse correspondance échangée entre les ministères et les intendants administrateurs du Béarn ; ces lettres, généralement trop sèches et spéciales, présentent souvent peu d'intérêt pour une étude générale sur l'administration.

J'ai rencontré, au contraire, dans la série H (provinces et pays d'États), une mine inépuisable de renseignements très intéressants. Dans cette série sont rangés, en effet, tous les documents intéressant la vie publique béarnaise dans la deuxième moitié du dix-huitième siècle. Depuis cette époque, la solution de toutes les affaires importantes était, par suite du développement de la centralisation administrative, réservée aux bureaux de Versailles. Cette procédure nécessitait l'élaboration de rapports, de références aux coutumes locales, très détaillées et étudiées ; ces rapports, établis pour de hauts membres du gouvernement qui n'étaient au courant ni des affaires à résoudre, ni des lois et privilèges du pays, sont généralement très bien faits et m'ont été d'une grande utilité dans mon étude.

Les cartons H 86, H 87 et H 77 contiennent les documents relatifs aux États généraux de Béarn : ce sont les brevets des États des dix dernières années de l'Ancien Régime ; ce sont leurs représentations au roi ; les dossiers relatifs aux affaires très variées dont ils s'occupent ; la correspondance entre le gouvernement et le lieutenant aux États, les instructions données à ce dernier ; des mémoires de l'intendant sur les États, sur les diverses affaires ; les états généraux des impositions dressées par les États, etc.

Le carton H 78 relatif au Parlement contient peu de documents intéressants et ne s'occupe guère que de questions fort étroites.

Le carton H 79 est relatif aux travaux publics, à l'administration

de la voirie, au plan de concours entre les États et l'intendant, à la corvée, etc. Le carton H 80, peu important, est consacré aux essais de canalisations tentés en Béarn et aux affaires qui s'y rapportent.

H 81, 82, 83 et 84 sont consacrés aux municipalités béarnaises, à leur organisation, au rachat des offices municipaux, aux affaires de diverses communautés, notamment celles de Pau et d'Orthez, aux biens communaux, aux octrois et autres revenus communaux, etc.

H 85 contient le cahier des griefs présenté par le Béarn à Louis XVI lors de son avènement et des documents relatifs aux diverses impositions, notamment des mémoires sur le droit de franc-fief, sur les droits réservés, etc.

H 88, relatif au haut personnel administratif du pays, ne présente aucun intérêt général.

On se rend compte facilement qu'il n'y a qu'un classement très approximatif et très arbitraire dans toute cette masse de documents.

H 1508 ne contient que quelques pièces sur l'action de l'intendant M. d'Aine dans le partage des communaux.

H 1588<sup>47</sup> est un manuscrit anonyme et sans date, qu'on peut néanmoins localiser dans le temps vers 1770-1775; c'est une statistique financière de chaque généralité.

J'ai trouvé dans AD 1063 l'édit de mars 1784 sur la comptabilité dans les pays de l'ancien domaine de Navarre.

H 1588<sup>14</sup> contient le mémoire de l'intendant Pinon (1698). Ce mémoire et celui de Lebreton (1701), publié par le *Bulletin de la Société des sciences et des arts de Pau*, sont des tableaux généraux dressés par les intendants pour renseigner le pouvoir central sur l'état économique du pays, ses mœurs, ses institutions, son administration, etc.; tout cela est un peu succinct, mais très clairement exposé et m'a rendu des services pour presque toutes les parties de mon étude.

1147 K est un résumé historique béarnais dénué de tout intérêt.

#### *Archives de Pau.*

Je n'ai pas pu dépouiller moi-même les innombrables dossiers des archives de Pau; j'ai dû me contenter d'utiliser l'inventaire sommaire dressé par M. Paul Raymond et de me reporter à des documents indiqués par cet inventaire afin d'étudier certaines questions pour lesquelles je manquais de renseignements.

Comme source manuscrite, je tiens encore à signaler les *Commentaires manuscrits des fors*, par Maria, que M. L. Batrave a bien voulu me communiquer.

## SOURCES IMPRIMÉES.

### SOURCES ANCIENNES.

Ce sont d'abord :

*Les fors et costumaz de Béarn* (édité en 1552) et

*Compilation d'auguns priviledges et reglamens deu pays de Béarn*, édité au dix-septième siècle par les soins des États de Béarn.

Ce sont là les Codes des lois béarnaises s'appliquant au droit public et privé, et qu'il est indispensable d'avoir constamment sous les yeux, dès qu'on étudie une question de droit dans l'ancien Béarn. Je m'y suis souvent référé.

Je signale aussi les *Tableau annuel historique et géographique du Béarn*, édités à Pau en 1784 et 1787. Ce sont là de bons vieux almanachs qui, sous un format réduit, forment un véritable annuaire de fonctionnaires, contiennent des petites monographies historiques et administratives, des renseignements économiques, des vers, etc.

### SOURCES MODERNES.

Je tiens à signaler en première ligne le cours professé par M. Esmein à la Faculté de droit de Paris en 1907-1908, sur l'administration et les impôts de la France à la fin de l'Ancien Régime, cours dont j'ai profondément subi l'inspiration.

ISAMBERT, *Recueil des anciennes lois françaises*.

FAGET DE BAURE. *Essais historiques sur le Béarn*, Paris, Denuyon, 1818, in-8°. — L'auteur, un ancien magistrat, ne s'est pas contenté d'écrire l'histoire politique du Béarn, mais il a étudié également l'histoire de ses institutions et notamment de son organisation judiciaire. Cet ouvrage, écrit par un auteur qui connaissait par lui-même l'Ancien Régime, explique bien l'évolution historique et m'a été utile.

MAZURE et HATOULET. *Les fors de Béarn*, in-4° sans date (vers 1842). — Cette édition, un peu vieillie, des anciens fors de Béarn est précédée d'une esquisse historique dont j'ai fait un certain usage.

DUGENNE. *Panorama de Pau*, E. Vignancour, Pau, in-8°, 1847. — C'est un précédent des Baedeker et des Joanne, mais qui con-

tient quelques renseignements utiles sur les anciennes institutions béarnaises.

- P. RAYMOND. *Inventaire sommaire des archives des Basses-Pyrénées*, Paris, Dupont, 1865, in-4°. — M. Raymond ne s'est pas contenté du labeur énorme de classement nécessité par cet inventaire; en tête de son volume III, il étudie, dans deux monographies séparées, l'intendant et les États de Béarn. Ce travail, quoique un peu sec, est bourré de faits, et je l'ai cité fréquemment.
- L. DE BARDIES. *L'administration de la Gascogne, de la Navarre et du Béarn en 1740*, Paris, librairie de la Société bibliographique, 1882, in-12. — L'auteur s'est contenté de dépouiller le *Recueil des actes d'un intendant, M. de Sérilly*, frère du futur intendant M. d'Étigny; on se rend compte à cette lecture de la multitude et de la diversité des affaires traitées par l'intendant.
- L. CADIER. *Les États de Béarn depuis leurs origines*, Paris, Imprimerie nationale, A. Picard, 1888, in-8°. — Cet ouvrage étudie non seulement les États et l'histoire du Béarn, du Moyen-âge jusqu'au quinzième siècle, mais il contient des renseignements précieux sur l'organisation administrative du Béarn à la même époque; tout ouvrage sur le vieux Béarn ne peut que s'y référer souvent.
- DE BORDENAVE D'ABERE. *Le vieux Béarn, institutions judiciaires*, Pau, Veronèse, 1884, in-8°. — Brochure sur l'ancienne organisation judiciaire, qui a extrêmement vieilli.
- P. DELMAS. *Le Parlement de Navarre et ses origines*, Pau, L. Dupuy, 1898, in-8°. — Cet ouvrage étudie d'une manière très complète et probablement définitive tout ce qui touche l'ancien Parlement de Navarre, son histoire, son organisation, sa juridiction et ses usages, et accessoirement toute l'ancienne organisation judiciaire béarnaise; il m'a été fort utile.
- J. LOCHARD. *Le pays souverain de Béarn aux États généraux de 1789*, Paris, Ribaut, 1896, in-8°. — C'est une histoire résumée des difficultés qui s'élevèrent en Béarn lors de la convocation des États généraux de France et des débuts de la Révolution en Béarn.
- A. BRETTE. *Recueil de documents relatifs à la convocation des États généraux*, Paris, Imprimerie nationale, 1894, grand in-8°. — Ce recueil contient les actes et règlements qui furent pris spécialement pour le Béarn.

CASSAGNEAU. *L'esprit public et les élections dans le département des Basses-Pyrénées de 1789 à 1804*, Paris, Bonvalot-Jouve, 1906.

— Le premier chapitre de cette thèse m'a servi, avec les deux ouvrages précédents, à étudier les débuts de la Révolution en Béarn.

Je tiens enfin à signaler les articles reçus dans un certain nombre de revues locales :

*Bulletin de la Société des sciences, lettres et arts de Pau*, in-8° édité à Pau depuis 1871. — J'y mentionne notamment les articles de :

M. LOUIS BATCAVE, qui a publié une étude documentée sur les décimes ecclésiastiques en Béarn; les procès-verbaux annotés des assemblées primaires pour la rédaction des cahiers de griefs de 1789, etc.

M. l'abbé DUBARRAT, l'éminent rééditeur de l'*Histoire* de Marca, a traité ici de questions religieuses dans l'ancien Béarn.

M. H. LABOUCHE. *Les milices béarnaises avant le dix-neuvième siècle*. — Compilation des fors et de tous les règlements militaires du Béarn.

M. RIVARÈS. *Pau et les Basses-Pyrénées pendant la Révolution*, précédé d'une rapide histoire du Béarn.

M. DE SAINT-MAUR, qui a décrit l'organisation d'un village béarnais (Abos) à la fin de l'Ancien Régime.

*La Revue de Béarn, Navarre et Lannes*, in-8°, Paris, Hugonis, 1883, etc.



## AVANT-PROPOS.

Avoir des gloires communes dans le passé,  
une volonté commune dans le présent, avoir  
fait de grandes choses ensemble, vouloir en  
faire encore, voilà les conditions essentielles  
pour être un peuple. (RENAN.)

Pour qu'un peuple vive, se développe et prospère, l'idée de patrie est indispensable : le patriotisme est, en effet, un puissant mobile d'action. Quels héros n'a-t-il pas fait des Grecs à Salamine et au Thermopyles, tandis que pour l'embellissement de la cité, ainsi aimée et défendue, les peintres, les sculpteurs produisaient des chefs-d'œuvre et que les philosophes, les écrivains contribuaient à l'éclat de cette civilisation inimitable et admirée !

Rome conquît le monde, alors que les mères sacrifiaient leurs fils à la patrie ; mais lorsque le cosmopolitisme et l'amour du bien-être eurent affaibli leur foi et leur dévouement à la Ville, les Romains ne purent résister à l'envahissement des Barbares. Telles avant eux, Athènes, Carthage et Tyr devinrent esclaves après avoir été reines.

Plus près de notre époque, quel exemple pour nous, sceptiques et blasés, que celui des volontaires de quatre-vingt-treize, triomphant en haillons de l'Europe coalisée, aux cris de : Vive la Nation ! Cette nation toute meurtrie

encore par son grand élan trop brusque vers son idéal de liberté, d'égalité et de fraternité.

Nous ne chercherons pas à défendre en raison pure l'idée de patrie, dont la critique peut faire douter, comme elle fait douter de tout; mais puisque les faits prouvent que le patriotisme est indispensable à la grandeur d'une nation, il faut tendre à en inspirer le sentiment, non en s'adressant à l'intelligence des hommes, mais à leur cœur. Or, c'est en étudiant l'histoire de notre pays, c'est en apprenant ce que nos ancêtres ont travaillé, lutté et souffert pour nous laisser le patrimoine de richesses morales, intellectuelles et économiques dont nous jouissons, que nous nous mettons à aimer cette entité de patrie qui a su réunir tant de dévouements, tant de sacrifices.

Plus encore que l'histoire générale, l'histoire locale parle à notre cœur. Nous nous intéressons à ces aïeux inconnus qui, dans le même cadre que nous, ont vécu pour former notre race, et quand nous entendons parler de ceux de nos compatriotes qui ont joué un rôle dans l'histoire, nous leur portons un intérêt d'autant plus vif que nous pouvons nous dire : nous sommes un peu de leur sang.

Notre cœur vibre davantage quand nous rencontrons, portés par nos grands hommes, de vieux noms qui subsistent autour de nous, et quand leurs exploits ont eu pour témoins des horizons qui nous sont familiers.

Il faudrait donc encourager et développer le mouvement inauguré il y a quelques années en faveur des études d'histoire locale; si nous nous adressons aux enfants, transformons l'histoire en histoires; mais il sera également intéressant d'envisager cette étude au point de vue plus abstrait des institutions juridiques et politiques, qui, bien plus que l'étude des faits, aident à comprendre la philoso-

phie de l'histoire. Il serait à désirer que des historiens de droit d'une compétence suffisante s'attachent à faire ce travail pour chaque province.

Aucun ouvrage pouvant donner une idée d'ensemble de la vie publique du Béarn à une époque déterminée n'a été encore présenté. Il n'existe que quelques monographies, dont quelques-unes sont d'ailleurs remarquables. Mon inexpérience ne me permet pas de combler cette lacune. Mais en attendant qu'une plume plus autorisée que la mienne veuille traiter ce sujet avec toute l'ampleur désirable, j'ai trouvé intéressant d'étudier la constitution politique et l'organisation administrative du Béarn en 1789, de rechercher ce qui lui restait, à la veille de la Révolution, de ses vieilles institutions libérales, que, pendant plusieurs siècles, il défendit pied à pied contre les emprises de la royauté.

On ne peut, pour un pareil travail, qu'adopter un plan purement artificiel ; car, dans l'ancien droit, la création d'un nouvel organe administratif venant toujours s'ajouter à un ancien sans le supprimer, et la séparation des pouvoirs étant une notion inconnue, chaque fonction administrative dépendait généralement de plusieurs organes et chaque organe était à la tête de plusieurs services.

Cela étant donné, voici l'ordre que je suivrai dans cette étude :

- I. — *Esquisse historique et géographique ; Etat économique en 1789.*
- II. — *Les organes de l'administration générale ; Les Etats de Béarn et l'Intendant.*
- III. — *Régime financier.*
- IV. — *Régime de la voirie.*

- V. — *Administration municipale.*
- VI. — *Régime judiciaire.*
- VII. — *Le Gouverneur ; Régime militaire.*
- VIII. — *L'enseignement en Béarn.*
- IX. — *Conclusion : Les élections aux Etats généraux de 1789 et les cahiers de griefs.*

Avant de commencer ce travail, je tiens à rendre un respectueux et reconnaissant hommage aux éminents professeurs d'histoire du droit de la Faculté de droit de Paris, MM. Chénon et Esmein, dont j'ai eu le bonheur de suivre les cours, et dont la parole éloquente et l'enseignement plein d'intérêt font tant d'adeptes aux études historiques.

Je tiens aussi à exprimer toute ma gratitude, pour l'accueil affable qu'il m'a fait, à M. Batcave, un compatriote qui est un érudit. Il possède sur l'histoire de notre province des documents précieux, qu'une science éclairée lui a permis de réunir, et sa grande amabilité m'a autorisé à en profiter.

Mon souvenir reconnaissant s'adresse aussi à M. l'abbé Dubarrat, qui, le premier, m'a fait entrevoir l'intérêt de l'étude de l'histoire du Béarn.

Je me serais souvent laissé volontiers entraîner par mon sujet à étendre le cadre que je m'étais fixé. J'ai dû me restreindre, et je l'ai regretté. J'espère cependant que, pour modeste que soit ma contribution, elle ne sera pas absolument inutile : je voudrais avoir apporté ma petite pierre à l'édification du grand monument de nos histoires provinciales que nous rêvons de voir s'élever.

---

## CHAPITRE PREMIER.

### INTRODUCTION.

Avant d'étudier le droit public en Béarn à la fin du dix-huitième siècle, il convient, me semble-t-il, de rechercher d'abord rapidement ce qu'était ce petit pays à cette époque ; c'est pourquoi, dans ce chapitre préliminaire, je vais commencer par tracer un résumé de son histoire, depuis ses origines, jusqu'au jour où son existence et celle de la France se confondirent ; j'emploie à dessein une périphrase assez vague pour désigner cette réunion du Béarn et de la France, les historiens béarnais et français n'ayant pu jusqu'ici se mettre d'accord sur le point de savoir qui, des deux, fut annexé à l'autre : le Béarn à la France, ou la France au Béarn. J'indiquerai ensuite les limites géographiques du Béarn et sa topographie, et je donnerai enfin un aperçu de sa production agricole et manufacturière, de son commerce, en un mot de sa vie économique à l'époque que j'étudie.

**Historique du Béarn.** — Sans remonter à l'âge préhistorique qui a laissé quelques vestiges en Béarn (outils, tumuli, restes de cités lacustres, etc.), les premiers habitants que nous voyons occuper le pays sont des Ibères ou Aquitains ; ce sont les noms que leur donne César dans ses

Commentaires, qui sont pour nous le premier document historique certain. César distingue dans ces populations plusieurs petits groupements : Iluronenses (Oloron), Benearnenses (Lescar?), Tarbelli (Bayonne, Dax), Aturenses (Adour, Aire, Tursan), etc. La domination romaine fut lente à s'établir, et peut-être ne s'imposa jamais bien complètement à ceux de ces peuples les plus rapprochés des montagnes, où ils trouvaient des retraites inaccessibles aux légions romaines. Du passage des Romains, il reste quelques inscriptions, quelques routes, notamment la voie de Dax à Toulouse et celle d'Oloron à Jaca par le col du Somport (*summus portus*) ; le pays leur fournissait des marbres, des cuivres, des jambons, « les plus exquis de la Gaule », affirme un auteur, etc. A la fin du troisième siècle, le nom de Novempopulanie avait remplacé celui d'Aquitaine ibérique.

Au cinquième siècle, avec les grandes invasions, une époque de luttes et de troubles succéda à la Paix romaine. Les Wisigoths occupèrent le territoire du Béarn et furent ensuite vaincus par Clovis ; le Béarn fit alors partie du duché de Vasconie, enfin du royaume d'Aquitaine, gouvernés par des descendants de Clovis. Les Carolingiens, après s'être emparés du pouvoir royal, voulurent rétablir à leur profit l'unité territoriale réalisée par Clovis ; ils se heurtèrent aux ducs vascons, et une longue guerre commença : combats, embuscades, incursions, empoisonnements et trahisons, tels furent les moyens de lutte, et, malgré quelques défaites, notamment l'écrasement de l'arrière-garde de l'armée de Charlemagne à Roncevaux, les Carolingiens finirent par triompher.

C'est en 840 que nous voyons apparaître pour la première fois le Béarn, comme ayant une existence propre ; à

cette date, Charles le Chauve donne, ou plutôt reconnaît le Béarn comme appartenant au vicomte Centulle I<sup>er</sup>, fils de Loup III. Les vicomtes de la dynastie des Centulle furent de grands batailleurs, luttant continuellement contre les seigneurs voisins, contre les Maures d'Espagne, et, enfin, participant avec gloire aux Croisades. L'étendue de leurs territoires fut successivement modifiée par des guerres heureuses ou malheureuses, des mariages et des héritages. De cette première période de l'histoire du Béarn, nous connaissons fort peu de choses, et l'on comprend que bien peu de documents nous soient restés de ces temps troublés, où tout le sud-ouest de la France actuelle ne fut constamment qu'un grand champ de bataille ravagé par les guerres privées, les luttes seigneuriales, les invasions successives des Maures et des Normands. Il semble que, dès lors, les vicomtes soutenaient être des souverains indépendants; à la fin du onzième siècle, Guillaume VIII, duc d'Aquitaine, renonçait aux droits de suzeraineté qu'il prétendait avoir sur le Béarn. A cette indépendance du Béarn, MM. Mazure et Hatoulet ont proposé une explication historique très intéressante : il est probable que le premier vicomte béarnais connu, Centulle I<sup>er</sup>, était un descendant des ducs vascons, c'est-à-dire un petit-fils de Clovis. On comprend alors que les Carolingiens, même après avoir vaincu les ducs vascons, n'osèrent pas les dépouiller complètement ni asservir ces Mérovingiens, qui étaient souverains légitimes à un titre plus réel que les empereurs qui les persécutaient; ainsi le Béarn aurait été le dernier asile de la dynastie mérovingienne; telle serait l'origine de la supériorité de la maison de Béarn et de son indépendance.

Au douzième siècle, la dynastie des Moncade succéda

à celle des Centulle, et avec elle nous sortons de la période pour ainsi dire légendaire pour entrer dans la période historique. L'avènement des Moncade est une preuve qu'il existait dès cette époque une nation béarnaise bien constituée et attachée à son indépendance. Marie, sœur de Gaston VI, de la dynastie des Centulle et son héritière, crut bon, en l'an 1170, de faire hommage de la terre libre de Béarn à Alphonse II, roi d'Aragon; ce prince la maria à Guillaume, seigneur de Moncade, premier baron et sénéchal de Catalogne. A ce moment, les Béarnais se soulevèrent et prononcèrent la déchéance de la princesse, qui trahissait leur liberté. Ici je rapporte textuellement, sous sa forme savoureuse d'ancienne légende, le récit par lequel débute le vieux For de Béarn et qui nous raconte le choix d'un souverain par les Béarnais :

« Ce sont ici les fors de Béarn en lesquels il est fait mention qu'anciennement en Béarn il n'y avait pas de seigneur. En ce temps là, les Béarnais ouïrent vanter un chevalier de Bigorre, et ils allèrent le quérir et le firent seigneur pendant un an. Mais après, il ne voulut pas les tenir en fors et coutumes, et la Cour de Béarn s'assembla alors à Pau et le requit de les tenir en fors et coutumes; et il ne le voulut faire, et alors ils l'occirèrent en la cour. Après, on leur vanta un prudhomme chevalier en Auvergne et ils allèrent le cueillir et le firent seigneur deux ans; et après il se montra trop orgueilleux et ne voulut les tenir en fors ni coutumes, et la Cour alors le fit occire au bout du pont de Saranch par un écuyer qui le fêrit d'un tel coup de l'épieu qu'il lui sortit par le dos, et ce seigneur avait nom Sentonge. Et après cela, ils ouïrent faire l'éloge d'un chevalier en Catalogne, lequel avait eu

de sa femme deux enfants d'une seule couche ; et les gens de Béarn eurent conseil entre eux, et ils dépêchèrent deux prudhommes de la terre qui demandassent l'un de ces fils pour seigneur ; et, quand ils furent là, ils allèrent les voir et les trouvèrent endormis, l'un les mains fermées, l'autre les mains ouvertes, et ils s'en revinrent avec celui qui avait les mains ouvertes. » C'était l'un des enfants de la princesse Marie et de Guillaume de Moncade, et il est probable que les Béarnais choisirent cet enfant pour seigneur à la fois par un reste d'attachement à la race de leurs anciens souverains et pour éviter que la princesse Marie ne fût tentée de reconquérir son trône par la force.

La dynastie de Foix succéda à celle de Moncade, quand Gaston VIII de Moncade mourut en 1290, après avoir partagé ses domaines entre ses quatre filles et laissé notamment le Béarn à sa fille Marguerite, mariée à Roger-Bernard de Foix. La Cour majour et la Cour plénière de Béarn approuvèrent l'ordre de succession ; mais une fille de Gaston VIII, veuve du comte d'Armagnac, revendiqua l'héritage du Béarn et ce fut là l'origine d'une longue lutte entre les maisons de Foix et d'Armagnac, lutte qui devait durer tout le quatorzième siècle et dont les comtes de Foix, soutenus par leurs sujets, finirent par sortir victorieux. Comme leurs prédécesseurs, les comtes de Foix eurent fréquemment à lutter contre les seigneurs voisins ; ils surent résister aux prétentions de suzeraineté des rois de France et d'Angleterre, louvoyèrent habilement entre ces deux princes, mais favorisèrent généralement la fortune du roi de France ; du reste, grâce à un traité spécial conclu par les Etats de Béarn avec le roi d'Angleterre, la terre de Béarn n'eut pas à souffrir de la guerre de Cent ans. Le prince le plus illustre de la maison de Foix fut

Gaston XI, surnommé Gaston Phœbus. De Morlaas, la cour du souverain avait été transportée à Orthez et cette cour d'Orthez fut alors une des plus brillantes d'Europe. Froissard nous a montré dans Gaston Phœbus le grand seigneur du quatorzième siècle, grand chasseur et cavalier aventureux, conduisant de lointaines expéditions, aimant les joutes et les tournois, administrateur remarquable, souverain riche et puissant, généreux, artiste et parfois cruel. Le domaine des comtes de Foix s'étendait alors sur un vaste territoire au pied des Pyrénées, du Roussillon à l'Océan, et leur puissance territoriale s'accrut bientôt encore de la Navarre dont hérita François Phœbus, proclamé roi de Navarre en 1482 ; elle fut portée à son plus haut point par l'union, en 1491, de Catherine, sœur et héritière de François Phœbus, avec Jean, duc d'Albret. A ce moment, Jean de Foix, vicomte de Narbonne, revendiqua en vain l'héritage de François Phœbus en prétendant appliquer la loi salique en Béarn. Les Etats de Béarn, consultés par Charles VIII de France, à la protection duquel Jean de Foix avait recouru, refusèrent d'admettre la loi salique dans leur pays. Quelques années plus tard, Catherine et Jean perdirent la Haute-Navarre, conquise par Ferdinand le Catholique, et, malgré plusieurs tentatives et l'appui fidèle qu'ils trouvèrent dans leur peuple de Béarn, eux et leurs successeurs ne parvinrent jamais à la reprendre. Le mariage de Marguerite, sœur de François I<sup>er</sup>, roi de France, avec Henri d'Albret, fils et successeur de Catherine de Foix et de Jean d'Albret, compensa cette perte par l'apport de quelques provinces ; cette union consolida l'alliance des maisons de France et de Béarn, alliance conclue depuis longtemps contre le roi d'Espagne, et que le roi de France n'osa jamais transformer en

annexion plus ou moins déguisée, pour ne pas jeter les souverains de Béarn dans les bras des Rois Catholiques. Marguerite, la fameuse reine Margot, l'auteur de l'*Heptaméron*, était un des esprits les plus cultivés de son temps; elle fit bâtir le château de Pau actuel, et sa cour fut le brillant rendez-vous des plus hautes intelligences de son époque. Sans se rallier au protestantisme, elle accueillit les premiers Réformés avec faveur.

Jeanne d'Albret, fille et héritière d'Henri et de Marguerite, après un mariage annulé avec le duc de Clèves, épousa Antoine de Bourbon, descendant de Robert de Clermont, fils de saint Louis, qui apporta à la couronne de Navarre le duché de Vendôme et quelques terres. Jeanne et Antoine devinrent seigneurs de Béarn et prêtèrent serment devant les Etats le 18 avril 1551; leur fils, qui sera Henri IV de France, naquit le 18 avril 1553.

A ce moment les domaines des souverains de Béarn comprenaient le Béarn et la Basse-Navarre, et de nombreuses provinces relevant du roi de France : comtés de Foix, de Bigorre, d'Armagnac, duchés d'Albret, d'Alençon, de Nemours, comtés de Dreux et de Périgord, Nébouzan et Conserans, vicomtés de Marsan, Tursan, Gabardan, Limoges, possessions en Saintonge et en Champagne, duché de Vendôme, etc.

Dès la mort d'Antoine de Bourbon, en 1562, Jeanne fait profession ouverte de foi réformée et une période de troubles sanglants commence pour le Béarn; les ordonnances de 1564 et 1566 ordonnent la vente des biens du clergé, prohibent la prédication catholique et suspendent le droit, pour les catholiques, de présenter aux cures. Un mouvement de résistance se manifeste alors. Les Etats protestent et des troupes françaises entrent en Béarn. Jeanne

se réfugie à la Rochelle avec ses enfants Henri et Catherine. Cependant, le parti protestant, avec Montgomery, lieutenant de Jeanne, finit par triompher du parti catholique, soutenu par le roi de France. Jeanne promulgue alors les ordonnances ecclésiastiques, imposant la Réforme aux Béarnais et prononçant la confiscation des biens ecclésiastiques (1571). Mais après sa mort, en 1572, le calme et la tolérance renaissent en Béarn. En 1589, Henri III de Navarre succède à Henri III de France et conquiert son trône en 1593. Cependant il n'y avait encore entre le Béarn et la France qu'une union personnelle, que la différence des lois successorales au trône et la non-application de la loi salique en Béarn auraient pu rompre ; c'est le 3 décembre 1616, à la suite de difficultés en Béarn pour le rétablissement de la foi catholique, que l'union du Béarn et de la France fut prononcée. Les Etats protestèrent en vain et, après quelques troubles, Louis XIII proclama en 1620 la réunion définitive du Béarn à la France.

C'en est fait désormais du Béarn comme Etat indépendant ; mais l'édit d'union lui maintenait une large autonomie. Dans le cours de ce travail, j'examinerai quels furent depuis lors ses rapports avec le roi de France, et, en décrivant son administration, j'indiquerai les privilèges qui lui restaient à la veille de la Révolution.

**Géographie du Béarn.** — Le Béarn, qui devait fournir en 1790 les deux tiers du département des Basses-Pyrénées, avait à peu près acquis, dès le treizième siècle, ses limites définitives ; en 1789, il comprenait les territoires limités : à l'est, par le comté de Bigorre ; au nord, par le Bas-Armagnac, le Tursan, la Chalosse ; à l'ouest, par la prévôté de Dax, la Basse-Navarre et la Soule ; au

midi, par les Pyrénées : monts d'Aragon et de Roncalde.

Au point de vue géographique, on peut diviser le Béarn en plusieurs régions : au sud, la zone montagneuse avec ses deux grandes vallées d'Ossau et d'Aspe et celle de Bare tous, moins importante, qui s'enfoncent au cœur des Pyrénées jusqu'à la ligne de partage des eaux.

Plus au nord, la région des gaves : gaves d'Oloron et de Pau. Le gave de Pau, également appelé gave béarnais, est le plus important<sup>1</sup> ; né dans la vallée de Barèges en Bigorre, il entre en Béarn près d'Asson et coule dans une plaine large et fertile ; il arrose d'abord les murs de Nay, petite ville industrielle ; puis, trois lieues plus bas, ceux de la ville de Pau. Dernier séjour des souverains de Béarn, siège du Parlement, résidence habituelle de l'intendant et lieu de réunion des Etats du pays, « Pau<sup>2</sup> doit être regardé comme la principale ville de la province ; elle est bâtie sur une hauteur, et la rivière du gave passe au pied, et par-delà sont des coteaux plantés de vignes et de bosquets qui en rendent la vue très belle et très agréable ». L'almanach de Pau de 1787 décrit avec encore plus de complaisance la beauté de ce site aujourd'hui renommé. A la fin du dix-huitième siècle, Pau ne comptait guère plus de 8 ou 9.000 habitants et n'avait que deux rues principales ! Trois lieues après Pau, le gave passe près de Lescar, vieille ville épiscopale connue des Romains, ruinée par les Normands, rebâtie au dixième siècle mais ne conservant un peu de vie à la fin du dix-huitième siècle que grâce à son évêché. Six lieues après, le gave baigne les murailles d'Orthez, une des vil-

1. Mémoire de l'intendant Pinon (1698). Arch. nat., H. 1588<sup>14</sup>.

2. *Id.*

les les plus importantes du pays, et six lieues ensuite se jette dans l'Adour.

L'autre gave est formé des gaves d'Aspe et d'Ossau, nés dans les vallées de ce nom, qui se réunissent à Oloron, et prennent le nom de gave d'Oloron. Oloron est une ville commerçante importante et assez peuplée; elle est séparée, par la rivière, de Sainte-Marie, siège d'un évêché. Le gave passe à Navarrenx, fortifiée par Henri II d'Albret, à trois lieues d'Oloron, et, trois lieues plus bas, à la ville de Sauveterre, bâtie sur un site pittoresque et curieuse par ses vieilles fortifications ruinées; trois lieues et demie plus loin, il se jette dans le gave béarnais.

« Ces rivières<sup>1</sup> ne portent point bateaux dans le pays à cause de leur grande rapidité; celle du gave béarnais fait fort souvent de grands désordres par les débordements et entraîne les terres voisines; celle du gave d'Oloron ne fait pas les mêmes désordres à causé de la hauteur de ses rives. Elles sont toutes deux fort poissonneuses; on y pêche quantité de truites, de brochets, des saumons et des roquaas qui sont des petits saumonceaux d'un goût excellent. »

Entre les deux gaves, se trouve une région de collines cultivées avec les vignobles de Jurançon, Saint-Faust, Monein, etc.; à l'ouest, la ville de Salies.

Au nord du gave de Pau, et en longeant la vallée, le Pont-Long étend ses immenses landes marécageuses et incultes, qui servent, pendant l'hiver, de pâturages aux troupeaux des montagnards.

Plus au nord, des pays de coteaux : le Montanerès, le Vic-Bilh, les pays de Garlin et de Thèze, avec des terres

1. Mémoire de l'intendant Pinon.

labourables, des vignobles, surtout dans le Vic-Bilh, et beaucoup de landes d'ajoncs et de genêts (touya). Les principales villes de cette région sont Morlaas et, plus au nord, Lembeye, chef lieu du Vic-Bilh. Ancienne capitale du Béarn, Morlaas est bien déchu de sa splendeur passée et l'intendant Le Bret<sup>1</sup> pouvait dire en 1701 : « Lembeye serait la ville la plus misérable du monde si Morlaas ne lui disputait pas cette qualité. »

**Etat économique du Béarn.** — Le Béarn a toujours été surtout un pays agricole, et sa production n'a pas beaucoup changé depuis la fin du dix-huitième siècle.

Les Béarnais tiraient un de leurs principaux revenus de la culture de la vigne; les principaux crus étaient la région de Jurançon, Monein et celle de Lembeye; ils fournissaient des vins dont les Béarnais étaient très fiers, et qui étaient universellement estimés; l'intendant Pinon disait en 1698 : « Dans les coteaux il y a beaucoup de vignes dont le vin est excellent et il y a peu de pays où il y en ait de meilleurs. » Ces vins, notamment ceux du Vic-Bilh, supportaient bien les transports en mer; aussi en exportait-on une grande quantité; tout ce commerce se faisait par Bayonne qui, en 1778, exportait 27.000 barriques de vin, sur lesquelles 6.000 venaient du Béarn; presque tout ce vin était expédié dans le nord de l'Europe, ainsi à Hambourg et dans la mer Baltique. A la fin du dix-huitième siècle sévit une crise de mévente des vins qui ressemble d'une manière frappante à la crise actuelle; on en accuse les mêmes causes : fraudes et surproduction;

1. Mémoire de l'intendant Le Bret (*Bulletin de Pau*, deuxième série, t. XXXIII).

on y propose les mêmes remèdes : arrachages, organisation et surveillance de l'exportation<sup>1</sup>. Malgré tout ce qui fut tenté, la crise signalée dès 1773 sévissait encore en 1786.

L'élevage était aussi une branche très importante de

1. Dans un mémoire au roi daté de 1776 (Arch. nat., H. 86), M. Candeloup, membre de la Société royale d'agriculture d'Auch, « représente que la multiplication des plans de vigne qui s'est faite depuis trente ans dans les pays de la Haute et Basse-Chalosse, contrairement aux défenses royales, a réduit cette province dans la plus triste situation; que les deux tiers des meilleurs labourables ont été employés à cette production, ce qui a privé la province des deux tiers du grain qu'elle récoltait, et a produit une quantité immense de mauvais vin dont le débit ne peut se faire qu'à l'aide de mélanges et de la fraude et au détriment de la réputation des bons vins ».

M. Candeloup propose d'ordonner que les nouveaux plants de vigne faits sur les terres à grain, depuis trente ans, soient arrachés.

En 1780, les Etats de Béarn (Arch. nat., H. 86), « désireux de rétablir la réputation des vins de Béarn dans les pays septentrionaux, où ils étaient autrefois fort recherchés à cause de leur force et de leur vigueur, et attribuant l'oubli où ils sont tombés depuis longtemps à l'infidélité des commissionnaires qui les ont mêlés avec des vins inférieurs des provinces voisines, ont pensé que, pour éclairer le commerce sur une erreur aussi préjudiciable au pays, il n'y avait d'autre moyen que de faire un envoi direct de leur vin dans les Echelles du Nord ». En conséquence, les Etats firent acheter soixante barriques de vins de différents crus et les adressèrent à un négociant de Hambourg, en les faisant accompagner par un homme de confiance, chargé de concerter avec les négociants du Nord les moyens d'établir un commerce direct et de faire cesser les fraudes. L'envoyé des Etats, M. Tonon, visita Hambourg, Stralsund, etc. ; à la suite de ce voyage, un syndicat de négociants acheteurs fut formé à Stralsund pour correspondre avec un syndicat de viticulteurs béarnais formé à Pau; le prix d'achat devait être de soixante livres par barrique de vin environ. Il est intéressant de découvrir en Béarn un ancêtre de ces fameux syndicats agricoles de vente qui ont été dans ces derniers temps, et notamment pour les laitiers danois, un si puissant instrument de conquête économique.

l'industrie agricole; on élevait notamment dans la montagne de nombreux troupeaux de bœufs et de moutons. En 1773, sévit une très grave épizootie qui emporta pour cinq millions et demi de bétail; ce désastre ruina pour plusieurs années les agriculteurs béarnais, qui se servirent toujours de bœufs pour traîner leurs instruments aratoires. Le Béarn fournissait aussi beaucoup de chevaux petits, mais agiles, et des mulets, dont un grand nombre était exporté en Espagne; l'élevage du cheval eut toujours dans ce pays une place importante; de tout temps, les vicomtes mirent leur point d'honneur à avoir des écuries bien fournies; leurs haras furent constamment l'objet de leur sollicitude, et ils y firent entrer toujours des bêtes de choix, recrutées un peu partout, mais principalement en Arabie. Les courses de chevaux de Morlaas, au douzième siècle, furent peut-être les plus anciennes d'Europe.

Parmi les produits les plus goûtés du Béarn, il faut citer les jambons, dont on exportait de grandes quantités sous le nom de jambons de Bayonne. Les chênes et les châtaigniers, fort nombreux dans la région, fournissaient pour les porcs une nourriture abondante et facile.

On peut citer encore l'élevage des oies, dont on faisait des « salés » et dont les plumes alimentaient un commerce spécial.

Comme céréales, les Béarnais cultivaient surtout le milloc, ou maïs, ou blé de Turquie; puis du seigle, du blé et de l'orge; ils récoltaient aussi du lin, des fèves, etc. Dans les plaines, dans les vallées des gaves, par exemple, la culture était continue; mais, sur les hauteurs, on pratiquait l'assolement triennal et même parfois biennal; de plus, les paysans laissaient une grande partie de leur sol

en landes pour avoir de la fougère, dont ils se servaient pour amender leurs terres<sup>1</sup>.

Les pentes des Pyrénées contenaient des forêts admirables et inexploitées jusqu'au dix-septième siècle; un défrichement abusif commença à la fin du dix-septième siècle et se poursuivit tout le dix-huitième pour fabriquer des planches, pour fournir des pilotis destinés aux travaux du port de Bayonne, et surtout pour les constructions maritimes, nécessitées par les nombreuses guerres soutenues par les rois de France; ces déboisements exagérés avaient dès lors causé des alarmes, en faisant craindre une disette de bois, et les intendants de la fin du dix-huitième siècle encourageaient le reboisement<sup>2</sup>.

La terre appartenait très généralement aux paysans, en Béarn; aussi ceux-ci vivaient-ils assez largement, quoique le sol soit médiocrement fertile; mais de nombreux documents attestent la fréquence des grêles<sup>3</sup> et des ora-

1. Mémoire de l'intendant Lebret; l'almanach de 1787 estime que la moitié de la superficie du Béarn est encore en friche.

2. Le 24 septembre 1771, M. d'Aine, intendant en Navarre et Béarn, écrivait à ses subdélégués au sujet de l'établissement de pépinières; il donnait comme modèle l'exemple de la Vallée de Baïgorry, où un entrepreneur s'était chargé envers la Vallée de fournir en huit ans quarante mille plants de chênes et de châtaigniers à raison d'un sou par arbre, payable par les particuliers à qui ils seront délivrés; la Vallée s'est engagée à payer à l'entrepreneur 100 francs par an pendant huit ans; ainsi, chaque arbre revenait 1 sol 9 deniers au lieu de 6 sols, prix ordinaire. Cet ingénieux système de subvention serait encore très pratique pour favoriser l'aménagement de nos montagnes.

3. Les intendants Pinon et Lebret insistent sur cette fréquence de la grêle et des orages, attribués à la proximité des Pyrénées. Au dix-huitième siècle, on trouve de nombreuses demandes de secours et d'exemption d'impôts à raison de récoltes perdues par les intempéries. On se préoccupait aussi de lutter contre la grêle; le passage

ges qui dévastaient les récoltes et entraînaient la misère et la famine.

La fin du dix-huitième siècle fut, sous l'influence des physiocrates, un moment d'essor pour l'agriculture dans toute la France, et il semble que le Béarn participa à ce mouvement : de nombreuses terres furent défrichées, l'usage des engrais et des cultures alternées se répandit ; de nouvelles cultures, comme celle de la pomme de terre, furent introduites.

Le Béarn, encore aujourd'hui, n'est guère qu'un pays agricole, et ce caractère était naturellement encore plus prononcé à la fin de l'Ancien Régime, où il n'y avait qu'une industrie à peu près purement locale. On ne rencontrait que quelques rares manufactures de minime importance, et le petit métier indépendant existait à peu près seul.

La laine et le lin étaient filés à la main, et presque chaque village possédait ses tisserands, qui fournissaient à la consommation locale ; il existait de petites manufactures à Nay et surtout à Oloron, où l'on fabriquait des bérêts, des toiles, des mouchoirs, etc.

suivant nous montre, d'une manière curieuse, les premiers essais de défense contre ce fléau (Arch. nat., H. 86) : « Les expédients qu'ils ont mis en usage pour se préserver de ces fléaux, tels que le son des cloches, le bruit des poêles, etc., bien loin d'écarter la nuée, ne font que l'attirer. Ces habitants, dans leurs malheurs, sont persuadés que l'usage du canon leur serait d'un grand secours. Ils se souviennent que l'année du siège de Fontarrabie on ne vit pas un seul orage dans toute la généralité parce qu'on tirait sans cesse du canon dans les lieux d'où viennent ordinairement les orages ; que, même dans la précédente guerre, on a vu, à Bayonne, dans les jours de réjouissances, des orages tout à coup dissipés au moment où le canon de la ville commençait à tirer. » Aussi l'auteur du mémoire demande au roi l'autorisation d'employer à cet usage de vieux canons se trouvant dans le pays.

Il y avait quelques petites forges dans la montagne, ainsi celles d'Arthez-d'Asson, et l'on exploitait aussi quelques mines de cuivre et de plomb; il se fabriquait des faux à Arudy, Coarraze et Navarrenx; Nay fournissait des cercles de fer, des charbons; Orthez était réputé pour ses cuirs tannés, ses aiguilles, sa plume d'oie, etc.

Un des principaux objets d'exportation pour le Béarn était le sel, fourni par les deux fontaines salées de Salies; de ces deux sources, l'une appartenait au roi, qui l'affermait à la ville pour 15.000 livres; l'autre, la plus importante de beaucoup, appartenait à la ville; il y a là encore aujourd'hui une forme curieuse de copropriété collective qui a survécu à la Révolution. A la fin du dix-huitième siècle, la source de la ville produisait annuellement 50.000 écus, partagés entre mille deux cents part-prenants; ce sel, blanc et doux, alimentait le Béarn et les provinces voisines, et son bon marché favorisait l'existence de l'industrie des viandes salées.

Tout le commerce maritime du Béarn passait par le port de Bayonne, et un commerce assez actif avec l'Espagne se faisait à travers le pays par Oloron et la vallée d'Aspe.

Le Béarn exportait du vin, des lainages et des toiles, du bétail et des chevaux en Espagne, etc.

Il importait des grains, car sa récolte était généralement déficitaire, et, d'Espagne, des laines brutes, des cuirs, etc.

Le Béarn jouissait d'une grande supériorité sur la France : le travail y était libre; il n'y avait ni jurandes ni maîtrises, mais seulement quelques corporations ouvertes qui s'occupaient surtout d'œuvres charitables, et jouissaient de certains privilèges honorifiques : ainsi les lanéficiers d'Oloron. L'intendant, M. de Sérilly, exposait en 1740

au contrôleur général « que le défaut de jurande ou maîtrise en Béarn, où les arts et professions mécaniques sont absolument libres, rend difficile une réglementation dont des gardes ou jurés ne pourraient surveiller l'exécution ».

Il ne faut pas croire cependant que l'on peut trouver dans le Béarn, à la fin du dix-huitième siècle, un modèle de liberté économique : la plupart des objets de consommation, et même des services personnels, étaient taxés, et le Béarn subit à maintes reprises les effets d'une politique annonaire; l'exportation en Espagne de bestiaux, de grains et autres comestibles fut plusieurs fois défendue. A la fin de l'Ancien Régime, le roi voulut imposer le contrôle et la marque des toiles; mais la résistance des Etats empêcha jusqu'à la Révolution l'établissement de bureaux de visite.

Le commerce était gêné aussi par l'existence de dix-huit péages et de douanes à la frontière française, et par les péages des provinces voisines; tout le Béarn, à la veille de la Révolution, demandait la suppression de ces entraves à la liberté. A la fin du dix-huitième siècle, le commerce béarnais eut à souffrir de la politique protectionniste de l'Espagne, et les derniers cahiers des Etats demandent au roi de France d'intervenir près de la cour d'Espagne, pour faire rapporter les édits prohibant l'introduction d'étoffes en Espagne.

Le Béarn trouva toujours d'importants revenus dans l'exploitation de ses sources thermales, qui attiraient en été une nombreuse clientèle de baigneurs; on connaissait dans la vallée d'Ossau les eaux minérales des Eaux-Chaudes, bonnes « pour les maux de teste et d'estomac »<sup>1</sup>, et

1. Mémoires de l'intendant Pinon.

celles des Eaux-Bonnes, « propres pour ouvrir les plaies »<sup>1</sup>; dans la vallée d'Aspe, les eaux d'Escot, et, près d'Oloron, celles d'Ogeu, ces deux dernières étant réputées « fort rafraichissantes »<sup>2</sup>.

Il est difficile de préciser exactement le chiffre de la population que les ressources du Béarn lui permettaient de nourrir. En 1695, un recensement avait compté<sup>3</sup> 198.000 habitants; mais, dans la deuxième moitié du dix-huitième siècle, un mémoire n'en comptait plus que 167.882<sup>4</sup>.

Tel était, à la veille de la Révolution, l'état du Béarn, dont je vais étudier maintenant l'organisation politique et administrative.

1. Mémoires de l'intendant Pinon.

2. *Id.*

3. *Id.*

4. Arch. nat., H. 1588<sup>47</sup>.

---

## CHAPITRE II.

### LA CONSTITUTION POLITIQUE DU BÉARN.

Quelle était à la fin de l'Ancien Régime la constitution politique du Béarn, quels étaient les liens qui le rattachaient à la France, ce sont là des questions connexes qu'il est impossible de séparer.

A ce double point de vue, la situation du Béarn à la fin du dix-huitième siècle était la résultante de deux forces contraires, le compromis entre deux principes absolument opposés : d'une part, le principe libéral, constitutionnel, soutenu par le Béarn ; de l'autre, le principe monarchique, autoritaire, représenté par le roi de France.

Les Béarnais prétendaient que le roi de France n'avait qu'un pouvoir limité, et qu'il y avait quelque chose de supérieur à la puissance royale : la Loi ; le Brevet des Etats de 1789 contient d'une manière très saisissante cette théorie d'une royauté constitutionnelle : « Au commencement, les Béarnais se régissaient par leurs fors et coutumes ; ils élurent successivement plusieurs souverains pour les maintenir dans leurs lois et coutumes... enfin ils rendirent la souveraineté héréditaire... La Loi existait avant l'élection du premier souverain, puisqu'il fut établi pour

la maintenir<sup>1</sup>; le pouvoir exécutif lui fut donc confié, mais un pouvoir subordonné à la Loi. La Loi étant la base de ce contrat sacré, le pouvoir de la changer et de la modifier ne pouvait appartenir exclusivement ni à la Nation ni au Souverain... mais seulement au Souverain avec la Nation. » La Nation était représentée par les Etats qui, nous le verrons plus tard, comprenaient deux chambres, l'une formée de députés du Tiers-Etat, l'autre de députés-nés de la Noblesse et du Clergé. On trouve dans ces institutions béarnaises une similitude presque parfaite avec le régime anglais, où la souveraineté réside dans le Parlement, c'est-à-dire, dans la réunion du roi, de la chambre des communes et de la chambre des lords, et où tout changement législatif doit être approuvé séparément par ces trois éléments de la puissance publique. Sans insister plus longtemps sur ce parallélisme frappant des constitutions béarnaise et anglaise, l'on peut regretter qu'aucun des philosophes du dix-huitième siècle, qui ont cherché un modèle dans la Constitution anglaise, ne se soit aperçu qu'il y avait dans un coin de la France un régime, au moins théoriquement, à peu près semblable.

Les Béarnais admettaient donc que le roi ne pouvait, sans leur consentement, toucher aux lois du pays, c'est-à-dire, à leurs « fors et coutumes ». La plus grande partie de ces lois était écrite et contenue dans les « fors » et les « établissements ».

Les fors étaient, à l'origine, des petits codes réglant sans grand ordre, mais d'une manière très précise, les droits et les devoirs du souverain, des seigneurs et des

1. On retrouve facilement dans cette citation l'influence de J.-J. Rousseau et sa théorie d'un contrat social originaire.

habitants, les formes de la procédure, etc.; l'étymologie du mot « for » est la même que celle du mot *fuero*; on sait que les *fueros* sont les libertés provinciales dont jouissent encore les Basques espagnols, et pour la défense desquelles ils prirent les armes lors des guerres carlistes. On distinguait en Béarn, à l'origine, plusieurs fors ou coutumes.

Le vieux for ou for général, applicable à tout le pays, renouvelé et rédigé par Gaston VIII (1288), mais mentionné déjà dans la charte de repeuplement d'Oloron en 1080; le vieux for est peut-être le plus ancien monument législatif de l'Europe moderne.

Le for de Morlaas, rédigé en 1220, et reproduisant en partie la charte otroyée aux habitants de Morlaas à la fin du onzième siècle par Gaston V et Talèse sa femme. Contenant les dispositions les plus libérales, le for de Morlaas sera la charte d'affranchissement communal par excellence, celle dont les vicomtes doteront les villes qu'ils voudront favoriser, les villes franches ou les bastides qu'ils fonderont.

La for d'Oloron n'est que la confirmation, faite par Roger-Bernard III à la fin du treizième siècle, d'une charte concédée en 1080 par Centulle IV.

Les fors des trois vallées d'Ossau, d'Aspe et de Bare tous furent rédigés au treizième siècle, mais certains articles, surtout dans le for d'Ossau, nous reportent à des temps beaucoup plus anciens.

Ces fors furent réunis et compilés vers 1306 par Marguerite de Foix; ils subirent depuis lors plusieurs modifications, du double consentement du vicomte et des

1. L. Cadier, *Les Etats de Béarn*, p. iv.

Etats; la dernière rédaction, précédée d'une revision et d'une refonte importante, date d'Henri II d'Albret, en 1551. Sous cette dernière forme, les fors sont un petit volume où, en cinquante-trois rubriques, sont traitées sans ordre les matières les plus diverses de droit public et privé. Chaque rubrique contient un nombre d'articles très variable, articles généralement fort courts et rédigés d'une manière succincte.

Les « établissements » ou « appointements » étaient des règlements législatifs, promulgués par le roi ou son représentant, du consentement et souvent à l'intercession des États. A la fin du dix-septième siècle, les États firent publier eux-mêmes un recueil contenant la plupart de ces établissements; comme les fors, cette compilation est divisée en un certain nombre de rubriques; beaucoup de ces établissements ne font que confirmer ou éclaircir des règles déjà admises par les fors.

Ainsi, même à la fin de l'Ancien Régime, les Béarnais prétendaient enfermer le pouvoir royal dans les limites de la Loi, et c'est sur la Loi qu'ils se basèrent toujours pour protester contre les actes du roi empiétant sur leurs libertés.

L'édit d'union de 1620, qui réunissait à la France le Béarn, avait néanmoins maintenu et confirmé à ce dernier ses droits, privilèges et libertés; la thèse constitutionnelle béarnaise était donc parfaitement fondée en théorie et conforme à la vérité d'après les textes; mais, en face d'elle, se dressait le pouvoir royal, pouvoir absolu et sans contrepoids. On connaît la théorie du pouvoir royal, développée par les romanistes du seizième et du dix-septième siècle, et qui s'était imposée dans les deux derniers siècles de la monarchie française : la puis-

sance publique, émanée de Dieu, repose entièrement sur le Roi, entre les mains duquel se concentrent tous les droits et tous les pouvoirs; c'est au nom du Roi que la justice est rendue; c'est le Roi seul qui dirige la marche de l'État; c'est dans le roi seul que réside tout le pouvoir législatif, et la Loi n'est que l'expression de la volonté royale qui, dans l'intérêt général, peut tout ordonner, tout proscrire, édicter des défenses spéciales contre les uns, conférer des dispenses spéciales à d'autres, et qui est elle-même au-dessus de la Loi; c'est le régime autocratique, le régime du Bon Plaisir.

Il est facile de comprendre l'effet produit sur l'indépendance béarnaise par de pareilles théories, universellement admises autour du souverain; le roi ne cherchait pas, pour lutter contre les libertés béarnaises, des raisons juridiques basées sur les textes, mais il avait la Force; que pouvait compter un lointain petit pays de quelques lieues carrées contre le trône le plus solide et le plus puissant de l'Europe? L'histoire des deux derniers siècles du Béarn ne consiste qu'en l'écrasement progressif des privilèges béarnais sous l'énorme poids de la puissance royale, qui, aux réclamations des Béarnais, se contente d'opposer la raison d'État<sup>1</sup>. Sans doute, le Béarn, en 1789, n'avait pas perdu toutes ses libertés et il y a plusieurs causes à cela : d'abord, les rois trouvaient dans leur propre conscience une limite à leur arbitraire; leur morale, il faut le recon-

1. Ainsi, au milieu du dix-huitième siècle, M. de Gramont, gouverneur, écrivait aux syndics de Béarn : « J'aurai attention à ce que désire la province, mais sans examiner pour le moment le fondement des privilèges; ce n'est point les enfreindre quand le cas l'exige et que l'on ne peut faire autrement. » (P. Raymond, *Inventaire sommaire*.)

naître, fut souvent singulièrement élastique, et la Sorbonne qu'ils consultaient dans leurs cas de conscience difficiles s'inclinait bien facilement devant de soi-disant forces de circonstances; il y eut là toujours néanmoins un frein sérieux aux fantaisies de leur despotisme, frein d'autant plus puissant pour le Béarn qu'ils avaient solennellement juré à leur avènement de respecter les privilèges et coutumes du pays; ils hésitaient toujours à commettre un parjure. Ce qui les poussait aussi à tenir leur parole, c'est que les Béarnais défendirent toujours leurs droits avec énergie; plaçant leur indépendance sous l'égide de l'édit d'union de 1620, coup de force qui néanmoins maintenait leurs privilèges, ils déclaraient que toute atteinte à leurs privilèges, violant l'édit d'union, compromettrait en même temps la réunion du Béarn à la France; le Béarn se prêtait bien, par sa configuration géographique, à la guerre de partisans; sous Louis XIII, des troubles avaient empêché l'établissement de bureaux d'élection; sous Louis XIV, un chef de bandes avait tenu tête, avec le concours des paysans, aux troupes royales, et les menaces d'émeutes furent toujours fréquentes dans le pays. Toutes ces raisons firent hésiter les rois à trop violenter les Béarnais. Ainsi, à la fin de l'Ancien Régime, les Béarnais prétendaient encore n'être qu'unis et non incorporés à la France; ils ne disaient jamais « la province de Béarn » mais « le Béarn », le « pays souverain de Béarn », la « souveraineté de Béarn », et ce sont les expressions qu'emploient tous les actes officiels. Ils avaient conservé un de leurs privilèges les plus importants : le serment que, d'après le premier article du For, tout nouveau souverain béarnais devait prêter à son avènement, serment par lequel il promettait solennellement

à ses sujets de respecter leurs privilèges, droits et libertés, avant de recevoir d'eux le serment de fidélité. Les rois de France, successeurs d'Henri IV, continuèrent à prêter ce serment exactement à leur avènement jusqu'à la Révolution.

Nous verrons au cours de ce travail que, sous Louis XVI, le large mouvement de réformes et de décentralisation qui agitait toute la France, et la faiblesse royale, amenèrent en Béarn un véritable réveil de l'esprit d'autonomie provinciale. Mais il me paraît bien certain que si, pendant un siècle ou deux, le Béarn avait continué à sentir la main de fer d'un Richelieu, d'un Louis XIV ou d'un Maupeou, les vieilles libertés béarnaises, peu à peu étouffées, n'auraient laissé subsister que quelques privilèges honorifiques, et le Béarn n'aurait bientôt plus été qu'une petite province, plutôt pauvre, perdue au pied des Pyrénées et despotiquement gouvernée par son intendant.

Mieux qu'aucun autre exemple, l'histoire du Béarn prouve qu'il n'y a pas de droit sans la force; le Droit n'est qu'une fonction de la Force, c'est la Force organisée, assez forte pour se faire reconnaître de tous.

Je vais maintenant parler des deux organes principaux de l'administration du Béarn : les États, qui représentent le Béarn ; l'intendant, qui représente le roi. Je les décrirai et je donnerai une idée générale de leurs fonctions; dans les chapitres suivants, j'examinerai successivement les principales branches de l'Administration.

---

## CHAPITRE III.

### LES ÉTATS DE BÉARN ET L'INTENDANT.

---

#### SECTION I. — LES ÉTATS DE BÉARN.

##### § I. — Origine des États.

« Le plus essentiel de nos privilèges, celui qui est la base solide et l'inviolable garantie de tous les autres, c'est le droit immémorial d'être convoqués chaque année pour nous assembler en corps d'États, traiter des intérêts de la nation, faire grief des infractions apportées à ses fors et coutumes, vous dénoncer, Sire, les inconvénients et les abus amenés par le temps ou par le malheur des circonstances, abonner, enfin, les tributs, en faire l'assiette et en diriger la levée. » Voilà, en résumé, ce que sont les États de Béarn, ce que furent leurs fonctions essentielles depuis leur origine jusqu'à leur disparition.

L'origine première des États de Béarn est un point historique qui n'est pas encore nettement élucidé ; les États du reste de la France semblent venir de la transformation, soit des assises du sénéchal, soit d'anciennes cours féodales ; c'est également d'une cour féodale que M. Ca-

dier<sup>1</sup> fait dériver les Etats de Béarn. Il est certain qu'il n'y avait pas en Béarn avant le quatorzième siècle d'assemblée des trois ordres, convoquée régulièrement pour voter l'impôt et surveiller l'administration du pays; il semble que c'est sous le règne de Gaston Phœbus que, les revenus féodaux du vicomte devenant insuffisants pour les besoins croissants, le vicomte assembla ses sujets en assises périodiques; en échange de sacrifices pécuniaires, les Etats obtinrent des droits administratifs importants; l'origine des Etats de Béarn ressemblerait donc beaucoup à celle des Etats Généraux de France. A la mort de Gaston Phœbus, en 1391, les Etats étaient tout à fait organisés.

Mais il est certain que les Etats ne furent pas une création du vicomte, mais la rénovation d'un état de choses antérieur, la transformation d'une cour dite Plénière dont nous ne pouvons pas établir l'origine; pour M. Cadier, c'était là une cour aristocratique et féodale; c'est possible, quoique nous trouvions la présence des trois ordres dans des assemblées réunies à l'occasion des événements les plus importants de l'histoire béarnaise : ainsi en 1080, charte de repeuplement d'Oloron; en 1170, hommage au roi d'Aragon prêté à Jaca par la vicomtesse Marie; en 1220, organisation de la Cour Majour, etc. Peut-être n'y a-t-il là que des cas accidentels, ce qui serait néanmoins étonnant, étant donné l'importance de ces événements; peut-être est-ce que les vallées et les villes libres étaient considérées comme des personnes féodales et assistaient à ce titre, par leurs députés, au Conseil du prince.

1. M. Cadier, *Les Etats de Béarn*, p. 7.

Mais M. Labrousse a proposé une explication, qui me paraît plus séduisante, à cette présence du Tiers-Etat : la Cour Plénière aurait été une véritable assemblée nationale, institution antérieure de plusieurs siècles à la féodalité, et où la représentation aurait été attachée, non à des qualités personnelles, mais à la propriété foncière. « Les fonctions féodales, dans ces pays libres, se sont juxtaposées plutôt que substituées à un régime qui, dans son intégrité primitive, était l'antithèse même du régime féodal. Dans les pays de race purement ibérienne, dans les cinq républiques euskariennes des deux versants des Pyrénées, où le roi n'était qu'une sorte de président d'une confédération de maisons, de communes, de cantons, de départements, collectivités superposées, dont les organes étaient définis avec une extrême rigueur, se retrouve le type le plus parfait de ces institutions. Dans les pays mixtes de race celtibérienne, ces mêmes institutions se retrouvent, quoique à un degré moins pur ; c'est ainsi qu'en Béarn et en Bigorre, comme en Navarre, Guipuzcoa, Alava et Biscaye, la représentation aux Etats était attachée à la terre et non à la personne ; attachée à la terre, en Béarn, pour toutes les communes représentées, celles qui étaient dans la directe du seigneur par leurs députés élus, celles qui avaient des seigneurs particuliers par leurs seigneurs ; pour toutes les paroisses représentées par leurs patrons laïques. En Navarre, où il n'y avait que des seigneurs de maisons et pas de seigneurs de communautés, la représentation du Tiers comportait une élection générale à raison de tant de députés par pays. En Béarn, où la féodalité s'est introduite, mais sans pénétrer le fond des institutions, les communes ont leur représentant-né dans le châtelain. » La similitude des institu-

tions, chez ces peuples de commune origine, indique une habitude de race, antérieure à leur séparation ; elle semble prouver la très ancienne existence d'une base commune à leurs institutions : un régime foncier où la terre, libre, était possédée par des hommes libres, et où la terre seule conférait certains droits et privilèges.

Cette théorie expliquerait très bien un fait qui semble étonnant autrement : c'est la très petite importance de la représentation du clergé aux Etats. M. Cadier est obligé d'aller chercher des raisons dans le peu de considération dont jouissait le clergé béarnais au Moyen-âge ; il semble vrai, d'après les plaintes continuelles des cahiers des Etats aux quatorzième et quinzième siècles, d'après les procédés de Gaston Phœbus qui tirait des revenus de permissions accordées aux ecclésiastiques de prendre femme, que les mœurs du clergé béarnais à cette époque étaient loin d'être irréprochables. Mais, même en supposant cette corruption vérifiée et générale, il semble étonnant qu'une question de mœurs ait pu influencer sur l'organisation d'institutions comme les Etats, alors qu'il y avait de nombreux et anciens établissements religieux riches et puissants. L'explication de M. Labrousse, au contraire, est très simple : depuis l'introduction du christianisme en Béarn, la terre religieuse aurait été représentée comme la terre laïque au sein des assemblées nationales ; plus tard, quand les dîmes usurpées et inféodées eurent donné aux maisons qui s'en étaient emparées le droit de présentation aux cures, tout naturellement le seigneur laïque des biens ecclésiastiques vint prendre, dans les assemblées, la place que prenait autrefois le curé lui-même, comme le seigneur de paroisse, qui représentait la communauté elle-même ; c'est ainsi que les abbés lays

avaient leurs entrées aux Etats, telles qu'ils les conservèrent jusqu'en 1789.

L'explication proposée par M. Labrousse cadre aussi avec la légende : la vallée d'Aspe, dans ses déclarations générales, jusqu'à la Révolution, se vantait d'avoir été une république à l'origine et de s'être donnée librement au seigneur de Béarn ; les Béarnais prétendaient aussi que leurs fors et coutumes étaient antérieurs à l'établissement de souverains ; sans doute, ce ne sont là que des légendes ; mais les légendes ne contiennent-elles pas souvent un fond de vérité plus sincère que l'histoire officielle ?

L'organisation du droit d'aînesse, que nous examinerons plus tard, à propos des assemblées communales, et l'importance de la « maison » en Béarn seraient aussi peut-être de nouvelles preuves à l'appui de la thèse de M. Labrousse.

On pourrait en trouver d'autres, enfin, dans la configuration géographique du sol, dans ses marais, ses vallées inaccessibles, ses coteaux boisés, ses ravins et ses ronces qui assuraient l'indépendance de chaque maison, dans le caractère des habitants, qui concourent à rendre probable l'existence, antérieure aux Etats, d'une Cour nationale où l'élément démocratique voisinait avec la noblesse et le clergé.

## § 2. — Composition des États.

Les Etats, représentants de la nation béarnaise, étaient composés suivant le mode de représentation universellement admis en Europe au quatorzième siècle, et comprenaient des membres des trois ordres : Clergé, Noblesse et Tiers-Etat ; leur ensemble formait les « Etats généraux de

Béarn » ; c'est le titre qu'ils portent sur les documents officiels jusqu'à la Révolution, et l'on comprend que, se prétendant pays souverain, le Béarn ait toujours refusé de laisser appeler ses Etats « Etats provinciaux », titre pris par ceux des provinces françaises.

#### A. — *Clergé.*

Le Clergé n'avait, dans les Etats de Béarn, que cinq représentants : les évêques de Lescar et d'Oloron et trois abbés, ceux de Lucq, Larreule et Sauvelade ; ces trois abbayes, fondées les deux premières au dixième siècle et la troisième au douzième, suivaient la règle de saint Benoît. Réduit à un si petit nombre, le Clergé n'avait aucune influence dans les Etats<sup>1</sup>. Les évêques pouvaient ne pas comparaître en personne aux Etats et se faire représenter par leurs vicaires, même dans les circonstances les plus solennelles ; ils usaient même très souvent de cette faculté, car, fréquemment, ils ne résidaient pas dans leurs diocèses, malgré les plaintes réitérées des Etats. Les abbés, qui n'avaient peut-être pas à l'origine ce droit de se faire représenter, semblent l'avoir acquis à la fin de l'Ancien Régime.

**Etat ecclésiastique du Béarn.** — La religion Réformée, grâce à l'appui des souverains, avait fait beaucoup de prosélytes en Béarn au seizième siècle ; mais depuis le rattachement du Béarn à la France et à la suite des persécutions de Louis XIV, le nombre des protestants diminua graduellement. L'intendant Pinon écrivait dans son Mémoire de 1698 qu'« en 1694 il y avait encore la moitié des habitants du Béarn qui étaient de la Religion Préten-

1. M. Cadier, *Les États de Béarn*.

due Réformée; cette même année, ils embrassèrent tous la Religion catholique; on ne peut pas dissimuler que la plupart de ces nouveaux convertis ont, jusqu'à présent, mal fait leur devoir »; cette remarque de Pinon n'est pas faite pour nous étonner, car on ne saurait douter que cette conversion en masse résultait beaucoup plus des énergiques moyens de persuasion employés par le roi, que de changements de conviction bien délibérés. Néanmoins, en 1787, après un siècle et demi de persécutions, on ne comptait en Béarn que 4.782 protestants.

La majeure partie du Béarn ressortissait des diocèses de Lescar et d'Oloron; une vingtaine de paroisses dépendait de celui de Tarbes, une quinzaine de celui de Dax; l'évêché d'Oloron comprenait aussi le pays de Soule formé d'une soixantaine de paroisses. Ces quatre évêchés étaient suffragants de l'archevêché d'Auch.

A Lescar et à Oloron se trouvaient des chapitres composés de chanoines et de prébendiers; les revenus diocésains étaient peu considérables.

Nous avons vu que les dîmes, qui devaient, en principe, subvenir aux dépenses du culte, avaient été généralement usurpées par les abbés lays; ceux-ci les percevaient et se contentaient de servir aux prêtres desservants un maigre traitement : la portion congrue; les décimateurs commirent aussi des usurpations nombreuses, en levant la dîme sur des revenus qui auraient dû en être exempts, en laissant parfois aux communautés la charge d'entretenir les prêtres et de réparer les églises, quoique le for les obligeât à participer à ces réparations jusqu'à concurrence du quart de leur revenu<sup>1</sup>.

1. Règlement de 1560, Compilation, rub. 5<sup>me</sup>, art. 3.

Le clergé béarnais faisait partie du Clergé de France; celui-ci formait une personne morale publique distincte, ayant des dettes, abonnant ou rachetant au roi des impositions (ainsi la capitation fut abonnée puis rachetée définitivement en 1710). Le clergé obtint, lors de l'établissement des vingtièmes, de conserver sa vieille immunité fiscale; mais il dut augmenter et payer régulièrement au roi des dons gratuits ou décimes ecclésiastiques dont le montant variait suivant les nécessités du moment. Le clergé béarnais devait participer à ces dons. La quote-part de chaque diocèse était fixée par l'Assemblée générale du clergé de France, tenue généralement à Paris et où chaque province ecclésiastique avait des représentants. A l'intérieur de chaque diocèse béarnais, la répartition de cette contribution, entre les ecclésiastiques et les bénéficiers, était faite par un bureau diocésain composé de six membres : l'évêque président, un député du chapitre, un député régulier et trois membres élus par l'assemblée générale des bénéficiers du diocèse. Ce bureau jugeait de toutes les contestations; ses appels étaient portés devant le bureau ecclésiastique de Bordeaux; en 1633, Louis XIII avait créé à Pau une Chambre ecclésiastique pour juger ces appels; mais cette juridiction languit faute d'occupations suffisantes, disparut bien vite, et sa compétence passa au bureau de Bordeaux, malgré les réclamations du Parlement de Navarre qui voulut se l'attribuer en invoquant la règle que tous les procès béarnais devaient être jugés en Béarn. La levée des décimes rencontra en Béarn, surtout au dix-septième siècle, des difficultés sans nombre : procès, appels, évocations, enquêtes, saisies, sont un témoignage constant de la pauvreté ou de la mauvaise volonté des évêques et des bénéficiers béarnais.

Il peut sembler étonnant, le Béarn n'ayant été réuni que tardivement à la France, que le clergé béarnais fît partie du clergé de France; cela s'explique<sup>1</sup> par ce fait que, lors du triomphe de la Réforme en Béarn, tous les biens ecclésiastiques avaient été saisis pour être vendus; quand les évêques catholiques furent réinstallés, ils trouvèrent les bénéfices ruinés et leurs revenus aliénés ou entre les mains du Domaine; ils sollicitèrent alors du roi le mainlevée des biens détenus par le Domaine et le droit de racheter ceux que posséderaient des particuliers, moyennant une juste indemnité; ce fut le Clergé de France qui leur servit de médiateur et d'appui et fit aboutir leur demande dans l'édit de 1617; mais la rançon de ce succès fut l'incorporation du Clergé béarnais dans le Clergé de France.

A côté du clergé séculier, le Béarn entretenait une nombreuse floraison de religieux de toutes sortes, et, un peu partout sur son territoire, on rencontrait des bénédictins, des dominicains, des trinitaires ou mathurins, des cordeliers, des capucins, des récollets, des barnabites, des carmes, des jacobins, des claristes, des religieuses de Notre-Dame, des filles de la foi, des ursulines, des commanderies de l'ordre de Malte et de Saint-Lazare, un couvent de bétharramites à Bétharram, siège d'un pèlerinage célèbre, etc. Dans cette longue énumération, nous ne rencontrons pas de jésuites; le Parlement de Navarre avait dirigé contre eux avec une extrême rigueur les fameuses poursuites ordonnées en 1764.

Ces couvents et ces abbayes étaient d'importance fort diverse; les uns étaient très misérables; d'autres possé-

1. L. Batcave, *Les décimes ecclésiastiques en Béarn*.

daient des biens, quelques terres, des seigneuries et des dîmes.

En dehors de ses fonctions purement cultuelles, le clergé, sous l'Ancien Régime, avait des attributions variées. C'est ainsi que, d'après un règlement de 1556<sup>1</sup>, « les seigneurs évêques du présent pays commanderont aux recteurs et vicaires de leurs diocèses de tenir registre des enfants mâles et femelles qui se baptiseront en leurs églises » ; c'est là le germe de notre état civil.

Les ecclésiastiques dirigeaient aussi les établissements hospitaliers de Pau, Lescar, Orions, Orthez<sup>2</sup>, etc.

Ils jouaient, enfin, un rôle important dans l'enseignement.

#### B. — *Noblesse.*

A la différence du Clergé, la Noblesse avait aux Etats une représentation très nombreuse ; de même qu'en Bretagne, en effet, tous les nobles avaient droit d'entrée aux Etats. Mais la noblesse, en Béarn, avait conservé son caractère ancien : elle n'était pas devenue, comme en France, une qualité personnelle se transmettant par l'hérédité ; elle était un droit réel attaché à la terre : tout propriétaire d'une terre noble était noble, qu'il l'eût acquise par voie d'héritage ou par voie d'achat ; en fait, le régime des fideicommiss, très couramment pratiqué, forçant le père à transmettre la maison noble à son fils aîné, maintenait les terres nobles dans les mêmes familles ; néanmoins, il y avait assez fréquemment des aliénations de

1. Compilation, rub. 5<sup>me</sup> ; art. 2.

2. Plusieurs de ces hôpitaux avaient des ressources spéciales ; ainsi celui de Pau possédait la dîme de Moncaup.

terres nobles, et ces terres étaient très recherchées par des Béarnais qui, ayant fait fortune à l'étranger, rentraient dans leur pays et étaient heureux de s'anoblir par l'achat d'une terre noble. Cette pratique élevait la valeur de terres naturellement peu fertiles; aussi les Béarnais y tenaient beaucoup.

Ce caractère de la noblesse, droit réel, se manifestait en pratique par la non-perception en Béarn du droit de franc-fief, droit payé en France par les roturiers propriétaires des biens nobles; les difficultés financières poussèrent plusieurs fois le roi de France à vouloir établir ce droit en Béarn, notamment en 1773; mais les Etats protestèrent énergiquement<sup>1</sup>. « Leurs motifs sont que le Béarn et la Navarre sont en franc-allevé d'origine et n'ont jamais été assujettis au droit de franc-fief; que leur immunité à cet égard n'est point l'effet d'une exemption particulière et sujette à révocation; mais qu'elle est fondée sur la Constitution même des deux pays, constitutions que les Rois prédécesseurs de Sa Majesté ont confirmées et maintenues, soit lors de la réunion desdits pays à la France, soit depuis, et qu'on ne pourrait conséquemment détruire sans renverser en même temps la loi qui a ordonné cette réunion; qu'ayant été inquiétés à l'occasion du même droit de franc-fief en vertu d'édits rendus en 1691 et 1692, Louis XIV supprima ces édits pour ce qui concernait la Navarre et le Béarn, et maintint leurs habitants dans la faculté de tenir en franc-allevé naturel et d'origine tous leurs biens nobles et roturiers, particuliers et communs, et en tous leurs autres privilèges et libertés, nonobstant les édits concernant le franc-allevé et le franc-fief... Les Etats de

1. Mémoire de 1773. Arch. nat., H. 85.

Navarre et de Béarn ajoutent que, dans ces provinces où il n'existe aucun cadastre, où les aveux et dénombrements n'ont pas lieu, où enfin on n'a guère d'autres titres par rapport aux héritages que des actes possessoires, les nobles, vivant sous la foi des lois du pays, ont négligé de conserver les titres justificatifs de leur filiation, tellement que les nobles, même d'extraction, peuvent à peine en rapporter des preuves... Que si ces pays ont donné une somme au roi en 1693, lorsqu'il fut question de la recherche des roturiers, cette somme doit être regardée comme un don qu'exigeaient les circonstances d'une guerre ruineuse et non comme un rachat. » Le gouvernement prétendait au contraire qu'il y avait eu, en 1693, un véritable rachat du droit de franc-fief, prouvant la légalité de sa perception, et il voulait faire abonner cet impôt par les Etats ; pourtant, devant les instances de ces derniers et les remontrances du Parlement, il finit par céder.

Tous les seigneurs béarnais relevaient directement du vicomte. Seigneur souverain<sup>1</sup> et seul haut justicier ; il y eut toujours néanmoins en Béarn plusieurs catégories de nobles, qui portaient des noms différents et avaient des droits différents.

En première ligne venaient les barons ; primitivement on appelait ainsi les principaux vassaux du vicomte siégeant ordinairement à sa cour. Au quatorzième siècle la qualité du baron fut exclusivement réservée aux juges de la Cour Majour. Après plusieurs changements, le nombre des barons fut fixé à douze qui siégeaient d'après un ordre de préséance : les évêques de Lescar et d'Oloron, les sei-

1. La terminologie du for distingue « lo Senhor », le Seigneur souverain, des « senhors », seigneurs médiats vassaux du souverain.

gneurs de Navailles, d'Andoins, de Lescun, de Coarraze, de Gerderest, de Miossens, de Doumy, de Gabaston, d'Arros, de Gayrosse; aux seizième et dix-septième siècles furent créées quatre petites baronnies : celles de Monnein (1555), Lons (1593), Laas (1610) et Mirepeix (1611).

Les ruffe-barons étaient les seigneurs qui venaient immédiatement après les barons; les principaux étaient les seigneurs d'Arraux, d'Auga, etc.; mais ce titre, purement honorifique, ne leur accordait aucun avantage spécial.

Tout le reste de la noblesse portait le nom générique de *gentius* (gentilshommes). Aux douzième et treizième siècles, on distinguait parmi eux les *cavers* (cavaliers, chevaliers) et les *domengers* (damoiseaux); les premiers ayant « cour, baïles et jurats », jouissaient de droits de juridiction et de privilèges fiscaux; les seconds étaient les simples possesseurs de maisons nobles (*domengeadures*, *dominicatura*). A la fin de l'Ancien Régime, on distinguait, en général, les seigneurs de paroisses et les abbés lays, possesseurs de dîmes inféodées et exerçant le droit de patronage et de nomination aux cures.

A la différence des barons, le nombre des *gentius* était illimité et alla sans cesse croissant, car le vicomte, puis le roi, gardèrent toujours le droit d'anoblir de nouvelles terres, et le fractionnement d'une terre noble créait autant de nouveaux nobles qu'il y avait de nouveaux propriétaires; aussi, quand un seigneur ruiné se voyait obligé de vendre ses terres, il en gardait toujours une parcelle pour garder le droit d'entrée aux Etats. Ainsi les *gentius*, qui étaient au nombre d'environ 400 à la fin du seizième siècle<sup>1</sup>, étaient plus de 500 à la fin du dix-huitième. Un

1. L. Cadier. *Les Etats du Béarn*.

mémoire de 1785<sup>1</sup>, distingue parmi eux environ 160 seigneurs de paroisses, 20 possédant fiefs, 70 possesseurs de dîmes inféodées et 240 possesseurs de terres donnant droit d'entrée aux Etats.

Aux dix-septième et dix-huitième siècles, les rois créèrent un certain nombre de comtés et de marquisats (ainsi le marquisat de Lons en 1648); mais ce n'étaient que des titres honorifiques ne conférant aucun privilège particulier.

La noblesse béarnaise était assez pauvre et vivait à la campagne du produit de ses terres; les seigneurs de paroisses et les possesseurs de dîmes jouissaient aussi de leurs droits féodaux et de leurs dîmes; les droits féodaux étaient assez nombreux, mais peu importants; il y en avait en petit nombre auxquels tout seigneur avait droit, de par la coutume; mais, en grande majorité, il n'étaient dus que s'il y avait un contrat certain entre le seigneur et ses « soumis »; la règle « nul seigneur sans titre » fut, en effet, toujours très rigoureusement appliquée en Béarn, et l'on en déduisait aussi qu'aucun droit seigneurial ne devait être perçu sans titre. Je ne veux pas entrer ici dans le détail de ces droits féodaux, qui variaient dans chaque seigneurie et auxquels échappaient de nombreuses terres, car il y eut toujours en Béarn des propriétés libres. Je signalerai seulement l'existence de cens, de droits de lods et ventes (*capsó*), de banalités, de droits de moulande, de droits de passage sur les rivières, etc.

Nous verrons qu'au moment de la Révolution, d'assez nombreuses communautés protestaient contre l'existence de droits qu'elles prétendaient usurpés.

1. Arch. nat., H. 77.

Il semble que ni les barons ni les gentius ne pouvaient siéger aux États par procuration; du reste, comme la noblesse était largement représentée aux États, l'absence de tel ou tel seigneur ne présentait pas d'inconvénients et ne portait pas préjudice aux affaires qui s'y traitaient. Aussi, certaines terres nobles étant possédées par le même seigneur, d'autres nobles étant malades, d'autres trop jeunes, d'autres ayant dérogé ou étant absents, pour tout autre motif, il n'y avait guère en moyenne plus de deux cent cinquante gentilshommes aux assemblées, et le projet d'instructions adressé à M. de Lons en 1789 nous dit que « le plus grand nombre ne fait qu'y paraître pour toucher son tailluquet, et il n'en reste pas plus de trente ou quarante pour traiter les affaires, à moins qu'ils ne soient rappelés pour quelque cabale ».

#### C. — *Tiers-État.*

Le Tiers-État était représenté aux États par des députés; mais, pas plus que pour les États généraux de France, il ne faut s'attendre à trouver ici un régime de suffrage universel; le droit d'envoyer des députés aux États était un privilège n'appartenant qu'à un très petit nombre de localités; en règle générale, n'étaient représentées aux États que les communautés relevant directement du vicomte; celles qui avaient un seigneur médiat étaient censées représentées par leur seigneur; l'abbé laïque n'était pas considéré comme seigneur à ce point de vue. Aussi une même localité pouvait avoir deux représentants aux États : l'abbé lay et le seigneur ou un député.

Les localités convoquées aux États ne furent pas constamment les mêmes jusqu'au seizième siècle; à la veille

de la Révolution, le droit de députer appartenait à quarante-deux ou quarante-trois localités, que l'almanach du Béarn de 1784 énumère ainsi :

MORLAAS, *président*.

Orthez, Oloron, Sauveterre.

*Les montagnes :*

Ossau, Aspe, Baretous.

|            |                         |                      |
|------------|-------------------------|----------------------|
| Bruges.    | Garos.                  | Loubieng.            |
| Castetné.  | Jurançon.               | Gurs.                |
| Lembeye.   | Lagor.                  | Castetis.            |
| Nay.       | Maslacq.                | Josbaig.             |
| Pau.       | Thèze.                  | Beuste.              |
| Navarrenx. | Conchez.                | Murs et Castagnède.  |
| Monein.    | Labastide-Villefranche. | Larreule.            |
| Salies.    | Rivière-Gave.           | Uzan.                |
| Gan.       | Vielle Segure.          | Mazerolles.          |
| Pontacq.   | Montaner.               | Labastide-Monréjau.  |
| Bellocq.   | Ger.                    | Montagut.            |
|            |                         | Moncaup et Monpezat. |

Plusieurs de ces localités, les bourgs (Morlaas, Oloron, Sauveterre, Orthez), les deux vallées d'Aspe et d'Ossau, quelques villes : Pau, Lembeye, Navarrenx, etc., envoyaient deux députés ; de sorte qu'en 1783, le Tiers-État était représenté par soixante et un membres, mais chaque localité, qu'elle eût un ou deux députés, ne disposait jamais que d'une seule voix ; quand les deux députés d'une même localité étaient d'avis différents, cette localité s'abstenait dans le vote. Les députés de Murs et

Castagnède, et de Moncaup et Monpezat, localités jadis réunies, votaient également ensemble.

« En<sup>1</sup> remontant au-delà du seizième siècle, nous trouvons que chaque communauté députait aux États indifféremment, et selon son gré, celui de ses concitoyens qu'elle estimait le plus éclairé et le plus capable. Cette forme primitive, bien naturelle et bien appropriée aux principes de notre législation, finit par se changer dans les villes en une occasion de rivalités, de cabales et de brigues; on fut donc obligé de la modifier, et le droit exclusif d'être envoyé aux États comme représentant de la communauté fut alors restreint aux seuls membres du corps municipal », appelés jurats en Béarn. Un règlement complémentaire intervint en l'année 1661 et décida que les communautés enverraient aux États leurs jurats chacun à son tour.

Dans les vallées et dans le Josbaig et la Rivière gave<sup>2</sup>, qui comprenaient un certain nombre de villages, le droit de députer appartenait à chaque hameau à son tour, suivant un roulement assez compliqué<sup>3</sup>.

Nous vîmes déjà que le Tiers-État béarnais n'était que très imparfaitement représenté aux États, où ne députaient

1. Représentation du Grand Corps au roi en 1783 pour obtenir la suppression des offices municipaux (Arch. nat., H. 82).

2. Il semble qu'à l'origine, outre les villes, plusieurs cantons ruraux (les vics) envoyaient des députés aux États. Ainsi, au quinzième siècle, nous rencontrons encore des députés de Josbaig, Rivière gave, Vic Bilh, Larbaig, begaraus (vigueries) de Navarrenx et de Sauvetterre; ces derniers perdirent, on ne sait comment, le droit de députer.

3. Ainsi la vallée d'Aspe, qui avait droit à deux députés, était divisée en deux vics ayant chacun son député; dans chaque vic il y avait un roulement compliqué; dans le vic d'en haut entre Borce, Etsaut, Cette, etc., dans le vic d'en bas entre Accous, Bedous, Osse, etc.

qu'un certain nombre de localités ; cette imperfection fut encore très aggravée quand, au dix-huitième siècle, les fonctions municipales furent attribuées à des officiers vénaux. Cette attribution fut, dans les dernières années de l'Ancien Régime, l'occasion d'un conflit très grave au sein même des États, et de plaintes très vives de la part du Grand Corps ; celui-ci envoya en 1783, au roi, de longues remontrances, où il fait tout l'historique des offices municipaux en Béarn. « Le corps municipal a toujours été composé en Béarn de jurats dont le nombre varia suivant les temps et les lieux, mais dont l'élection immémoriale est réglée..... par les fors..... Henri II..... dans la nouvelle rédaction de nos coutumes qu'il fit de concert avec les États, et qu'il promulgua en 1551, paraît s'être réservé de rejeter d'entre les jurats celui ou ceux dont l'administration ne lui serait point agréable ; mais le droit éternel de les remplacer resta toujours à chaque cité, d'où résultait qu'un citoyen, par cela seul qu'il avait été élevé aux charges municipales, était justement censé avoir été déclaré le digne dépositaire de la confiance de ses concitoyens ; en le leur donnant pour représentant aux États, on ne leur donnait qu'un représentant avoué et proclamé en quelque sorte d'avance par eux-mêmes. Cependant, de ce nouvel arrangement, naquit un abus imprévu : le titre d'officier royal n'était pas un titre d'exclusion aux places municipales ; il arriva que des jurats, qui étaient en même temps officiers royaux, furent députés aux États ; comme il importait que nul intérêt autre que celui de la Nation ne se glissât dans les assemblées nationales, on fit, sous les yeux du souverain, un règlement formel portant que nul officier du roy ne pourrait être admis aux États du pays..... Colbert n'était plus depuis neuf ans, et cependant

une guerre, dans laquelle Louis XIV soutenait l'ancienne gloire de ses armes contre les efforts de l'Europe conjurée, épuisait depuis quatre ans ses trésors, quand, parmi divers projets de bursalité devenus indispensables, il adopta celui de faire une création d'offices municipaux dans l'étendue de son royaume; l'édit est du mois d'août 1692<sup>1</sup>. »

Parmi les prérogatives conférées aux acheteurs des charges municipales, nous trouvons « l'entrée et séance comme députés-nés de la communauté aux Etats des provinces et pays d'Etats ». Une autre clause disait que « si, dans le mois du jour de la publication, lesdits offices n'étaient pas levés aux revenus casuels, il serait commis aux fonctions d'iceux par commission du Grand Sceau<sup>2</sup>.

1. Arch. nat., H. 82.

2. C'est-à-dire que, si aucun acquéreur ne se présentait pour les offices municipaux, mis en vente par le gouvernement, celui-ci nommerait des commissaires pour en remplir les fonctions. Il y avait dans l'ancien droit une distinction fondamentale parmi les fonctionnaires, entre l'officier et le commissaire; le premier avait une existence et des fonctions légales prévues par des lois générales; à la fin de l'Ancien Régime, tous les officiers étaient devenus propriétaires de leurs offices, comme les avoués et notaires actuels; tous les offices étaient donc vénaux. Les commissaires, au contraire, n'émanaient que de la volonté royale; on admettait que le roi pouvait toujours intervenir dans une affaire particulière, administrative ou judiciaire, et se substituer aux officiers régulièrement chargés de la résoudre; ce que le roi pouvait faire par lui-même, il pouvait le faire faire par un mandataire, par un commissaire. Quand tous les offices furent devenus vénaux, le roi prit l'habitude de nommer des commissaires généraux qui devaient s'occuper de toute une catégorie d'affaires; ces commissaires, toujours révocables, étaient un moyen de gouvernement beaucoup plus souple que des officiers propriétaires de leurs charges. Les pouvoirs des commissaires émanaient de leurs lettres de commission et étaient limités par elles; le prince pouvait toujours révoquer ou modifier sa commission.

Des réclamations fondées s'élevèrent de toutes parts; l'âme juste de Louis XIV, ce monarque puissant qu'on ne soupçonnera point d'avoir voulu se relâcher des droits de la couronne, fut frappée de ces plaintes; de là la Déclaration de 1697... dont l'article 10 ordonne... que les députations aux Etats se feront en la manière accoutumée et ne pourront les maires y assister qu'en vertu d'une nomination faite de leurs personnes suivant l'usage ordinaire des lieux... » Les besoins financiers créés par les dernières guerres de Louis XIV amenèrent la création, par seize ou dix-huit édits, d'un grand nombre d'offices municipaux qui tombèrent dans un tel discrédit que, pour attirer des acquéreurs, il fallut donner à leurs titulaires de nouveaux privilèges. « C'est ainsi qu'ils durent au malheur des temps et à la nécessité des circonstances d'acquérir derechef l'attribution de députation aux Etats. » Aussitôt après le traité d'Utrecht en 1714, Louis XIV commença la suppression de ces charges, achevée par Louis XV en 1717. Recréées en 1722 et supprimées en 1724, elles furent établies à nouveau par un édit de novembre 1733 et comportaient le droit d'entrée aux Etats. « Depuis cette époque, la loi de 1733 fut tantôt suspendue, tantôt confirmée suivant les besoins... Ils furent rétablis en novembre 1771, durant le ministère du S<sup>r</sup> abbé Terray, et c'est sous l'empire de cette nouvelle loi que nous vivons; son principal but était, sans nul doute, d'attirer des fonds au Trésor royal... La liberté des élections abolie, et les charges municipales mises à prix, contre le texte formel de nos lois les plus antiques et les plus solennelles; des hommes d'un ordre inconnu assis à la place des véritables représentants de chaque communauté, y portant sa voix, y disposant de ses intérêts, s'y autorisant de ses pouvoirs,

s'y engageant pour elle et en son nom, sans mission d'elle, sans son concours, malgré son opposition peut-être, et, très certainement, au mépris de ces privilèges, n'y avait-il point là de quoi exciter avec espoir de succès nos plus fortes et nos plus constantes réclamations ? »

Mais le Grand Corps trouvait un sujet de plainte encore plus grave dans ce fait que, dans plusieurs communautés qui avaient racheté les offices, le roi avait maintenu, par commission, des maires qui jouissaient du droit d'entrée aux Etats. Le Tiers-Etat était donc composé d'une manière tout à fait illégale, et c'est à cela que le Grand Corps attribuait les difficultés qui avaient troublé les Etats au cours des années précédentes. Aussi concluait-il en demandant au roi la suppression des offices municipaux et le retour à l'ordre légal : la plupart des offices n'ayant pas trouvé d'acquéreurs, leur suppression n'entraînait pas de difficulté ; pour ceux qui avaient été levés, le Grand Corps proposait de mettre le rachat à la charge des communautés, en transformant en contrat de rente le traitement de l'officier.

Ces longues représentations du Grand Corps furent désapprouvées par le Tiers-Etat ; cela s'explique facilement : sur les soixante et un membres du Tiers-Etat, il y en avait treize pourvus en titre d'offices, dix-huit commissaires dans des villes qui n'avaient pas racheté ou dont les pourvus en titre avaient été suspendus de leurs fonctions, et deux maires commis par le roi dans des villes qui avaient racheté ; il y avait donc une majorité de trente-trois députés qui, en réalité, ne représentaient aucunement leurs soi-disant commettants et qui étaient intéressés au maintien de l'ordre actuel. Le marquis de Breteuil, à qui ces représentations étaient adressées, n'y ré-

pondit pas ; il espérait toujours que les Etats, malgré leurs précédents refus, se décideraient à racheter les offices. Il donna comme prétexte que la noblesse voulait peser sur les élections libres du Tiers-Etat et s'assurer ainsi une majorité dévouée dans le Tiers.

Pourtant les réclamations du Grand Corps étaient parfaitement fondées, et, l'année suivante, l'intendant, M. de Néville, écrivait au contrôleur général des finances<sup>1</sup> : « Vous me permettrez sûrement, à moi qui vous dois la vérité la plus désintéressée, de vous prier d'observer que, quand les Etats demandent que les représentants d'une communauté qui stipulent pour elle, qui lui font contracter des engagements, soient librement élus par elle, ils ne demandent, du moins dans mon opinion, rien qui ne soit conforme à toutes les notions de l'équité naturelle, et qui ne leur soit garanti par leur loi municipale ; que le succès de leur demande ne compromet point les finances du Roi..... et qu'elle ne compromet point davantage son autorité, aux intérêts de laquelle la nomination de quelques maires de Béarn est très indifférente. Aussi, en réservant cette nomination, n'a-t-on eu pour objet que d'assurer à l'intendant, à raison de la part qu'il peut y avoir, une influence quelconque sur quelques membres du Tiers-Etat. Mais il en aura une bien plus efficace, bien plus générale et, peut-être, plus digne de lui, s'il aime mieux trouver des ressources dans les choses que dans les hommes, et s'il compte un peu sur l'avantage que donnent toujours la force d'une administration sage et le poids de la raison. »

Néanmoins, la réforme ne fut pas décidée jusqu'à la Révolution, et ce n'est que sous la poussée du mouvement

1. Lettre écrite le 24 décembre 1784. Arch. nat., H. 77.

des esprits qu'elle fut accomplie pour les derniers Etats de 1789.

§ 3. — **Les députés aux Etats.**

Ayant ainsi indiqué la composition des Etats de Béarn, je vais parler rapidement de leurs députés, indiquer les conditions personnelles nécessaires pour en faire partie, et les avantages et privilèges réservés à leurs membres.

Ce sont les Règlements domestiques des Etats qui fixent les qualités requises pour pouvoir y assister. L'âge minimum d'admission est de vingt ans; mais il y a une exception en faveur des chefs de famille qui viennent par succession aux biens nobles de leurs pères : ils pourront être reçus en justifiant qu'ils sont majeurs de quatorze ans. Du reste, un Règlement de 1770 établit que, dans tous les cas, il faudrait avoir vingt-cinq ans accomplis pour pouvoir opiner.

Pour être admis aux Etats, il faut ne pas exercer de profession mécanique. Le Règlement exclut expressément à ce titre les boutiquiers, chirurgiens, apothicaires, gros marchands de vin, fermiers des impôts; etc. Les Etats poussaient même la méfiance envers ces « professions mécaniques » jusqu'à interdire à ceux qui les auraient précédemment exercées l'entrée aux Etats pendant cinq ans.

Les députés aux Etats jouissaient de plusieurs prérogatives : ils ne payaient pas de péages en se rendant à l'assemblée. Pendant la durée des sessions, « aucun des seigneurs convoqués aux Etats ne pourra être arrêté, prisonnier de l'autorité, soit du Parlement, soit des seigneurs gouverneurs ou lieutenants généraux du pays, pour

quelque crime ou prétexte que ce puisse être, sauf au cas de lèse-majesté »<sup>1</sup>. Cette mesure, analogue à l'immunité actuelle des membres de nos Chambres législatives, avait les mêmes motifs : assurer la liberté des délibérations de l'assemblée en empêchant des poursuites abusives contre ses membres. Cette règle avait été admise à la demande des Etats; elle les protégeait efficacement contre le Parlement qui, jaloux de leur autorité, vécut souvent en mauvais termes avec eux. Mais elle les défendait moins bien contre l'autorité royale; nous avons, en effet, plusieurs exemples, au cours des dix-septième et dix-huitième siècles, de députés qui, pour avoir déplu au lieutenant général ou à l'intendant, furent, par ordre du roi, internés ou simplement exclus pour toujours des Etats<sup>2</sup>.

J'arrive maintenant à la principale prérogative des députés. Il faut reconnaître que si ces fonctions furent toujours très recherchées, ce ne fut pas seulement par un louable désir de travailler au bien public, mais aussi pour des vues plus intéressées. Les fonctions des députés étaient en effet payées; ce traitement s'appelait le « tailluquet ». Il ne semble pas y avoir eu, à l'origine, d'obligation à indemniser les députés; cet usage existait néanmoins dès le treizième siècle pour la Cour Majour. Les indemnités ne furent pas d'abord données régulièrement, et il n'y avait pas pour elles de comptabilité spéciale; elles ne devinrent une institution régulière que dans la deuxième moitié du quinzième siècle, mais, depuis lors, l'importance de ces tailluquets ne cessa de croître.

1. Règlement de 1639 (*Compilation*, page 135).

2. Ainsi en 1773, le sieur Sarthopon, maire de la vallée d'Aspe, fut exclu de la convocation aux Etats à cause de son « esprit brouillon ».

Les tailluquets, d'abord réservés aux membres des Etats chargés de fonctions spéciales, finirent par être donnés à tous les députés. Du reste, il n'y avait pas là un traitement fixe et égal pour tous, comme pour les députés d'aujourd'hui ; le tailluquet variait beaucoup suivant l'importance de chaque seigneur, de chaque ville représentée ; ainsi le tailluquet, relativement considérable pour les premiers barons, était de très peu de valeur pour les représentants des petites communautés. En 1783, le montant des divers tailluquets atteignait la chiffre total de 22.300 livres.

Ils reçurent, à la veille de la Révolution, une dernière augmentation, qui, du reste, n'eut pas le temps d'être appliquée. Ce vote était accompagné de considérations analogues à celles qui, de tout temps, servirent à justifier les accroissements d'indemnités parlementaires. « Si la résidence assidue des membres du Grand Corps est désirable pour le zèle et les lumières qu'ils apportent à la discussion des affaires publiques, celle des députés qui forment l'ordre du Tiers-Etat est un devoir rigoureux, car ils représentent leurs commettants. Or, ils ne sont pas en situation de supporter la dépense d'un long séjour, dont le défrai n'a pas été augmenté depuis 1701. Malgré l'augmentation des dépenses, il n'est pas le même pour tous les députés. Il est fixé à 254 livres 10 sols, pour chacun des députés de Morlaas, Orthez, Oloron, Sauve-terre et vallée d'Ossau ; il est moindre pour les députés des autres vallées, villes et principaux bourgs, parmi lesquels il y en a qui n'ont que 69 livres ; enfin, il est encore moindre pour les députés des autres communautés, puisqu'il y en a qui n'ont que 47 livres et qu'il n'excède pas, pour ceux-ci, la somme de 80 livres,

10 sols... MM. du Tiers ont décidé : 1° Que les tailluquets des députés de Morlaas, Orthez, Oloron, Sauveterre, Ossau, Aspe et Baretons, subsisteront sur le pied actuel; 2° Que les tailluquets de chacun des autres députés indistinctement seront portés à la somme de 120 livres... 4° Qu'il sera retenu sur la rétribution de chacun des membres un quarantième pour chaque jour qu'ils s'absenteront ou qu'ils s'abstiendront sans cause légitime connue de l'assemblée; 5° Que cette retenue accroîtra aux membres présents. » Cette réforme devait coûter 3.000 livres environ. Je livre aux méditations des très nombreux inventeurs d'une constitution modèle et réformateurs du régime actuel le moyen pris par les Béarnais pour réagir contre les mornes séances devant les banquettes vides, pratique qui, paraît-il, a toujours été en honneur dans les assemblées délibérantes de tous les temps.

#### § 4. — Tenue des Etats.

Les Etats de Béarn se réunissaient, en principe, une fois par an, à la date et au lieu fixés par le souverain.

Au dix-huitième siècle, sauf pendant quelques années avant 1773, où la date de réunion fut fixée au lundi de Quasimodo, les Etats s'assemblèrent généralement le 7 janvier, lendemain de l'Epiphanie.

Depuis le dix-septième siècle, les Etats furent presque toujours convoqués à Pau; ils se réunissaient dans les salles du couvent des Cordeliers.

L'article premier du for, rubrique des Etats, disait que « si le seigneur en personne ne tient les Etats, il doit députer un lieutenant de telle qualité et dignité qu'il

fasse honneur au seigneur, avec puissance de réparer tous les griefs; et ce qui sera décidé et réglé par ce lieutenant sera tenu et observé ». Pendant le dix-huitième siècle, le lieutenant du roi aux Etats fut toujours pris dans la famille des marquis de Lons; tous les ans, il recevait la commission royale lui ordonnant de convoquer les Etats et d'y représenter la personne royale. Conformément à un vieil usage des souverains béarnais, ces commissions, jusqu'au milieu du dix-septième siècle, présentent aux Etats les regrets et excuses du souverain de ne pouvoir y assister en personne.

Le lieutenant du roi recevait en même temps de Versailles un cahier d'instructions; c'était également une ancienne coutume que le souverain béarnais, ne pouvant assister aux Etats, dictait ses volontés à son commissaire et lui indiquait ce qu'il faudrait dire de sa part aux Etats, sous forme de mémoire et instruction; parfois le roi envoyait aussi des instructions secrètes à son commissaire pour lui indiquer la tactique à suivre à l'égard des Etats.

En 1787, un deuxième commissaire fut adjoint au marquis de Lons, en la personne de l'intendant M. de Boucheporn. Mais les Etats et M. de Lons affectèrent de ne pas reconnaître sa qualité et cet essai ne fut pas renouvelé l'année suivante : les Etats avaient senti le danger qu'aurait présenté pour leurs libertés le remplacement, pour représenter la personne du roi, d'un Béarnais, attaché comme ses compatriotes aux privilèges du pays, par un administrateur de métier, attaché seulement au service du roi.

Le lieutenant du roi faisait avertir, par lettres circulaires, tous ceux qui avaient droit d'entrée aux Etats, du jour et du lieu de leur réunion. Tous les membres des deux

premiers ordres étaient avertis personnellement, et des lettres étaient envoyées aux jurats des communautés jouissant du droit de députation.

Les Etats étant assemblés, il y avait une séance solennelle d'ouverture<sup>1</sup>; « on va dans la maison du gouverneur lui faire compliment; c'est toujours un baron qui porte la parole; le gouverneur est debout et couvert à côté du fauteuil du roi; les compliments étant faits, les Etats se retirent au lieu de leur assemblée. »

Les Etats, quoique comprenant des membres des trois ordres, ne formaient que deux chambres, le Clergé et la Noblesse étant réunis pour former le « Grand Corps » ou premiers corps. Il semble que, du moins à l'origine, les deux ordres, quoique fondus, avaient une existence distincte, et M. Cadiér cite des cas où le Clergé, ayant un avis différent de celui de la Noblesse, empêcha ce dernier de prévaloir. Mais, en fait, le Clergé n'avait aucune influence : ses voix étaient perdues dans l'assemblée. Le Grand Corps était présidé par l'évêque de Lescar, premier baron du Béarn, ou, à son défaut, par l'évêque d'Oloron ou un abbé. « Les<sup>2</sup> évêques sont assis au haut bout de la salle avec le commissaire du roi et les abbés sur une même ligne; les évêques ont des fauteuils et les abbés n'ont que des chaises et sont assis à côté des évêques sur la gauche. La noblesse est sur des bancs qui sont des deux côtés de la salle. Les douze barons anciens sont sur la droite à la tête du banc, sans rang ni distinction entre eux; après eux sont les quatre barons moins anciens; les autres gentils-hommes se placent comme ils arrivent. »

1. Mémoire de l'intendant Pinon.

2. *Idib.*

Pour le deuxième corps, c'était Morlaas qui présidait ; les bourgs et les vallées avaient des places d'honneur.

Dans chaque corps le vote se faisait par appel nominal, chaque noble étant appelé sous le nom de sa terre, chaque membre du tiers sous le nom de sa ville<sup>1</sup>, l'appel étant fait suivant un certain ordre de préséance ; les décisions étaient prises à la majorité.

La vérification des pouvoirs des députés était faite par les syndics et par chaque corps. Pour éviter de longs procès devant le Parlement, les Etats, en 1657, défendirent de porter au Parlement les contestations qui s'élèveraient sur le droit d'entrée, sous peine d'être à jamais exclu, tant du Grand Corps que du Tiers-Etat. Les Etats jugeaient eux-mêmes en se basant sur les fors et sur les usages et règlements de chaque communauté. On connaissait donc en Béarn le principe universellement admis aujourd'hui que les assemblées parlementaires vérifient elles-mêmes les pouvoirs de leurs membres<sup>2</sup>.

Les Etats duraient environ six semaines ; c'est à cette durée que le pouvoir royal les avait limités depuis 1701 ; mais les Etats protestèrent toujours et, tous les ans, on lit dans les cahiers des Etats que, « comme autrefois, très humbles remontrances sont faites à Sa Majesté touchant

1. Cet usage me semble cadrer très bien avec l'idée de représentation de la terre développée plus haut.

2. Je suis, du reste, convaincu que de nombreux usages parlementaires nous viennent, non pas d'Angleterre, mais des anciens Etats provinciaux de France ; en effet, de nombreux membres des premières assemblées révolutionnaires avaient fait leur éducation parlementaire, soit dans les Etats provinciaux, soit dans les assemblées provinciales instituées dans toute la France, les dernières années de la monarchie, et qui adoptèrent naturellement les usages des Etats provinciaux voisins.

la limitation de la tenue des Etats, d'autant qu'elle est contraire à l'usage et aux privilèges du pays ». En 1788 et en 1789, les Etats profitèrent de l'état d'anarchie où se trouvait toute la France pour se proroger d'eux-mêmes pendant plusieurs semaines.

Le premier acte des Etats était le vote de la donation au roi. C'est là un signe manifeste de leur abaissement, car, jusqu'au dix-huitième siècle, la donation était le dernier acte des Etats, n'était votée que quand toutes les affaires avaient été délibérées, quand les griefs avaient été réparés. Les Etats avaient alors un moyen d'agir sur la volonté royale. En 1789, les Etats profiteront de l'affaiblissement du pouvoir royal pour ne voter la donation qu'à la fin de leur session.

Les Etats nomment ensuite dix commissaires, cinq dans chaque corps, qui forment la Commission des requêtes. Cette Commission reçoit et examine les requêtes présentées par les députés, les griefs imputés au roi ou à ses agents; elle reçoit aussi communication, de la part du lieutenant général, des instructions adressées par le gouvernement, et elle dresse un rôle des affaires à traiter pendant la session, rôle qui devra être suivi exactement<sup>1</sup>. Puis « les<sup>2</sup> syndics font rapport à tour de rôle au premier corps des affaires qui ont été examinées et de l'avis des commissaires; et après on délibère; ensuite, les syndics font rapport de ces mêmes requêtes au Tiers-Etat et de l'avis du premier corps. L'ordre de leurs délibérations est que, quand le Tiers-Etat n'est pas du même avis que le premier corps, on le fait opiner jusqu'à trois fois sur la même affaire, et

1. Règlement domestique des Etats, art. 5 (publié par P. Raymond, inventaire sommaire).

2. Mémoire de l'intendant Pinon.

que, s'il persiste toujours à être d'un avis différent, cette affaire tombe et on n'en parle plus, ou bien on a recours au gouverneur<sup>1</sup> qui tient les Etats, afin de concilier les deux avis; et quand il s'y trouve de la difficulté, il exhorte les deux corps à passer à une autre affaire, ce qu'on ne lui refuse pas ». A la fin de l'Ancien Régime, ce rôle de conciliateur entre les deux corps était devenu un rôle de véritable arbitre, et l'on admettait que le roi pouvait « lever le partage » en faveur de l'un ou l'autre corps. Cette pratique était sûrement contraire au principe premier, que toute décision des Etats devait obtenir l'approbation des trois Ordres; mais elle était admise par les Etats et permettait de résoudre des conflits jadis insolubles, sans menacer l'indépendance du Béarn pour la défense de laquelle les deux corps s'entendaient toujours.

Par déférence pour le roi, les affaires indiquées dans ses « instructions » étaient toujours examinées les premières.

« Quand<sup>2</sup> il y a des délibérations portant qu'on présentera un cahier au gouverneur pour obtenir la réparation de quelque grief, les syndics le lui portent et il répond comme il juge à propos, avec l'assistance de son conseil; et quand d'autres délibérations portent qu'on se pourvoira par-devant le Roy sur les cas que le gouverneur ne peut pas décider, les syndics envoient le cahier à l'agent des Etats à Paris pour le faire répondre ». A mesure que l'on approche de la Révolution, par suite du développement de la centralisation administrative, on voit l'initiative du lieutenant général se réduire de plus en plus; à la fin, il

1. Ou au lieutenant général du roi.

2. Mémoire de l'intendant Pinon.

ne faisait guère que transmettre aux bureaux de Versailles les demandes des Etats, et ensuite transmettait leurs réponses à l'Abrégé ou aux Etats de l'année suivante.

La discipline intérieure des Etats était fixée par leurs « Règlements domestiques », analogues aux règlements intérieurs de nos Chambres actuelles. Les Etats étaient seuls maîtres de leurs règlements et chaque membre en jurait l'observation. En 1773, l'intendant, M. d'Aine, voulut les connaître, et on dut les copier, malgré l'ancien usage qui le défendait expressément, sans doute pour empêcher l'intrusion du pouvoir central<sup>1</sup>.

Ces règlements sont confus et désordonnés : ils prennent des mesures pour éviter des fictions et des simulations dans les actes de propriété des terres donnant droit d'entrée ; ils déclarent que personne ne sera reçu aux Etats par procureur, même les pupilles en la personne de leurs tuteurs ; ils fixent les conditions personnelles requises pour être reçu à l'assemblée, les heures de travail et l'ordre des affaires, poursuivent les brigues et autres troubles, indiquent la manière de juger les injures faites par des membres à l'un ou l'autre corps, etc., etc.

**Commissions des Etats.** — Nous avons vu que les délibérations des Etats ne portaient que sur des affaires préalablement examinées par la Commission des requêtes. Les Etats s'étaient rendu compte, en effet, de bonne heure, de la lenteur et de la stérilité de délibérations successives dans deux assemblées nombreuses ; aussi exerçaient-ils presque toute leur action par l'intermédiaire de

1. Paul Raymond, *Inventaire sommaire*.

Commissions réunissant des membres des deux corps, et composées d'un nombre assez restreint de députés pour que la discussion pût être profitable.

Outre la Commission des requêtes, il y avait trois grandes Commissions : la Commission des Comptes, celle de l'Etat et celle de l'Abrégé.

La première était chargée de recevoir tous les deux ans les comptes rendus par le trésorier du pays ; elle faisait un rapport sur cette reddition de comptes à l'assemblée des Etats suivants.

La Commission de l'Etat était chargée de faire l'état des impôts à percevoir et d'en répartir le montant entre les communautés ; elle comprenait 14 membres : 5 du premier corps et 9 du second ; sur ces 9, il y avait toujours des représentants de Morlaas, Orthez, Oloron, Sauveterre et des Montagnes, et les 4 autres étaient pris « dans<sup>1</sup> les villes qui y roulent tour à tour ».

« Comme les Etats ne s'assemblent qu'une fois l'an, ils ont coutume de faire douze commissaires de la Noblesse et autant du Tiers-Etat, qui ne font qu'un seul corps pour veiller et remédier aux affaires qui pourraient survenir pendant le cours de l'année, et on appelle leur assemblée l'Abrégé des Etats<sup>2</sup>, qui est convoqué dans les occasions, une ou plusieurs fois l'année, par les syndics, avec la permission du commissaire du roi et de l'avis de l'évêque de Lescar qui préside tant aux Etats qu'à l'Abrégé. Les syndics y proposent le sujet de la convocation ; ces commissaires délibèrent et leurs délibérations sont rapportées aux

1. Mémoire de l'intendant Pinon.

2. On trouve une institution analogue en Bourgogne (grands élus) et en Languedoc (commissaires).

Etats prochains, lesquels les approuvent ou les rejettent, comme ils jugent à propos. »

A la fin de l'Ancien Régime, l'existence de l'Abrégé fut très sérieusement menacée. On comprend facilement combien sa disparition aurait été favorable au despotisme royal ; l'existence de l'Abrégé rendait, en effet, permanente l'œuvre des Etats ; l'Abrégé représentait l'indépendance béarnaise en face de l'administration royale, il était le contrôle permanent de cette dernière, le défenseur de la nation béarnaise, toujours prêt à la protéger contre les emprises royales. L'œuvre d'abaissement et de destruction des Etats devait donc commencer par la suppression de l'Abrégé ; le pouvoir royal n'aurait plus eu alors en face de lui qu'une assemblée nombreuse et facile à diviser, réunie à peine quelques jours par an, et dont le roi aurait pu peu à peu raccourcir la durée, ou dont il aurait pu suspendre, puis supprimer la réunion à la suite de quelques troubles ou sous tout autre prétexte ; les Etats de Béarn auraient alors disparu comme, au dix-septième siècle, avaient disparu ceux de Normandie, d'Auvergne et de Dauphiné : les libertés béarnaises, privées de leurs défenseurs, auraient alors cessé d'exister.

Un arrêt du Conseil du 19 juin 1688 commença par exiger l'agrément du commissaire départi pour assembler cette Commission ; une ordonnance du 1<sup>er</sup> mars 1771 renouvela cette prescription et, depuis le 1<sup>er</sup> juin 1771, l'Abrégé ne fut plus réuni. Jusqu'à la mort de Louis XV, les Etats n'osèrent pas trop se plaindre ; mais ils élevèrent des récriminations très vives dans le cahier de griefs<sup>1</sup> qu'ils adressèrent à Louis XVI lors de son avènement en

1. Arch. nat., H. 85.

1775. Depuis lors, l'Abrégé fut de nouveau réuni ; mais il fallut toujours pour cela le consentement de l'intendant, et, conformément à l'ordonnance de 1771, l'Abrégé ne contint plus que douze membres, six de chaque corps. Néanmoins les Etats ne se souvinrent pas définitivement à cette réduction et, en 1789, nous les verrons déclarer qu'elle « ne<sup>1</sup> pouvait être que le fruit d'une surprise faite à la religion de Sa Majesté. Puisqu'il est sensible que l'Abrégé n'est jamais convoqué que pour des affaires importantes et majeures, il sera procédé, sous le bon plaisir du roi, à la nomination de douze commissaires de chaque ordre, suivant l'ancien usage ».

Le règlement domestique des Etats limitait les pouvoirs de l'Abrégé en lui défendant « de donner, d'emprunter, d'imposer, ni de faire députation sous quelque prétexte que ce soit ; mais s'il se présente aucune affaire dans le cours de l'assemblée qui regarde la finance, ils seront tenus de renvoyer la détermination à la prochaine tenue d'Etats ». Les Etats évitaient ainsi des fraudes et des surprises.

Les membres nobles nommés à l'une de ces Commissions ne pouvaient plus ensuite en faire partie pendant cinq ans « pour<sup>2</sup> que chacun puisse participer aux Commissions ».

Outre ces quatre grandes Commissions, les Etats pouvaient en nommer d'autres pour n'importe quelle affaire particulière.

**Officiers des Etats.** — Pour achever de donner une idée de l'organisation des Etats de Béarn, je vais dire

1. *Brevet de 1789*, Arch. nat., H. 77.

2. *Règlement domestique*.

quelques mots de leurs officiers, c'est-à-dire de leur personnel non délibérant, mais exécutif, si l'on peut parler ainsi.

Parmi eux, les plus importants sont les deux syndics. Le mot syndic, très employé dans l'ancien droit français, pourrait être traduit par le terme de « représentant » ; c'est ainsi que les chefs des corporations de marchands ou d'artisans étaient appelés syndics ; on donnait en France le même nom à des sortes de maires de villages, délégués des communautés ; encore aujourd'hui le syndic d'une faillite représente le failli dans l'administration de ses biens.

Les syndics des Etats étaient donc leurs représentants, ils leur servaient d'intermédiaires avec le pouvoir central, ils exécutaient leurs ordres. Nous avons déjà vu leur rôle de rapporteurs dans les délibérations des assemblées ; voici un tableau général de leurs fonctions, d'après les Etats eux-mêmes<sup>1</sup> : « Les syndics sont chargés de veiller à la conservation des fors, coutumes et libertés du pays ; ils rendent compte aux Etats de ce qui peut être survenu dans l'intervalle des tenues ; mais sans attendre les ordres de cette assemblée, la loi du pays leur enjoint d'agir aussitôt qu'ils ont connaissance de quelque atteinte portée à sa constitution ; elle leur donne tous les moyens possibles d'en être informé et de les prévenir. Si un particulier reçoit quelque grief, il est averti par la coutume de s'adresser aux syndics qui sont obligés de venir à son secours. Leur place dans les tribunaux du pays est fixée auprès des avocats et procureurs généraux de Votre

1. *Cahier de griefs présenté à Louis XVI lors de son avènement.* Arch. nat., H. 85.

Majesté; ils ont le droit de porter au Parlement les réquisitions qu'ils jugent convenables; ils interviennent sans le ministère d'un procureur et comme faisant fonction de partie publique dans les causes des particuliers où ils croient leur ministère intéressé; ils peuvent se faire représenter les registres du Parlement et de toutes les cours inférieures<sup>1</sup>. Enfin, les nouvelles lois présentées au Parlement doivent leur être communiquées par le greffier. » En plus de ces pouvoirs, les syndics avaient des pouvoirs spéciaux à l'intérieur de l'assemblée; ils faisaient la police des séances, surveillaient l'assiduité des députés, servaient d'intermédiaire entre les deux corps, etc.

Les syndics étaient élus par les Etats. Jusqu'au seizième siècle, on choisissait un syndic dans le Grand Corps et un dans le Tiers-Etat. Depuis, l'usage s'introduisit de prendre les deux dans le Grand Corps et l'on distinguait un syndic de robe et un syndic d'épée; du reste, cette distinction était purement nominale, et ils avaient exactement les mêmes fonctions qui avaient été reconnues indivisibles entre eux.

Les syndics, comme, du reste les autres officiers des Etats, d'abord élus pour trois ans, devinrent inamovibles et, en fait, héréditaires. En 1784, à la suite d'intrigues personnelles, cette inamovibilité fut attaquée par le Tiers; mais le marquis de Lons défendit de délibérer sur ce sujet, car la nomination des syndics « ayant été illimitée, leur remplacement aurait donc été une véritable destitution faite sans cause, sans plainte et sans instruction ».

1. Il s'était ainsi formé en Béarn deux ministères publics parallèles; mais, en fait, les syndics n'exerçaient que rarement ce droit alors que les « gens du roi » eurent toujours une part active à l'administration de la justice.

Voici comment l'intendant M. de Néville, dont j'ai déjà signalé l'esprit impartial et éclairé, approuvait cette attitude : « Quoique je trouve des inconvénients à l'inamovibilité du syndicat, il y en a peut-être encore davantage à la trop grande instabilité ; que les changements fréquents ne sont propres qu'à nourrir l'esprit d'intrigue ; que les affaires sont confiées d'une manière peu sûre pour la province et peu commode pour l'administration à des mains sans expérience ; qu'il faut, par conséquent, des motifs puissants pour autoriser un remplacement, et qu'enfin ce n'est pas attenter à la liberté d'un pays que de le forcer à s'en tenir au choix qu'il a fait librement. »

Les syndics touchaient un traitement annuel de 2,000 livres. Voici les noms des derniers syndics avant la Révolution : de Mesplès, syndic d'épée (1782-89) ; François Péborde de Pardies, syndic de robe (1774-84) ; Nicolas Péborde de Pardies, syndic de robe adjoint (1784-89).

Avec les syndics, le principal officier des Etats était le trésorier des Etats dont nous verrons plus tard les attributions ; il recevait un traitement de 3,000 livres.

Les Etats avaient aussi un secrétaire touchant 1,100 livres de gages, deux sous-secrétaires à 1,000 livres et plusieurs scribes ou écrivains à 700 livres ; ces secrétaires tenaient un compte rendu des délibérations des assemblées ; ces procès-verbaux, rédigés sous une forme résumée et écrits en idiome béarnais, portaient le nom de « brevet des Etats ». Mentionnons enfin un huissier qui, pour ses gages et fournitures, recevait 800 livres.

§ 5. — **Rôle des Etats.**

Connaissant ainsi la composition et le fonctionnement de ce corps des Etats de Béarn, nous allons, maintenant, jeter un coup d'œil d'ensemble sur ses attributions. Pour bien saisir leur rôle d'une manière générale, il suffit de se reporter à l'origine des Etats; nous l'avons trouvée dans la Cour Plénière, qui était, à la fois, la représentation de la Nation et le Conseil du souverain.

Au treizième siècle, en 1220 exactement, la fondation de la Cour Majour, Cour judiciaire suprême, tirée du sein de la Cour Plénière, dépouilla cette dernière de tout pouvoir en matière judiciaire. On pourrait rapprocher cette division de la Cour Plénière de celle qui se produisit dans le Conseil du roi de France, dans la *curia regis*, quand un certain nombre de conseillers furent délégués à l'administration exclusive de la justice et formèrent le Parlement de Paris; mais, en France, le reste du Conseil fut formé de plus en plus d'un personnel d'administrateurs de métier, et devint seulement l'organe, au cours des siècles, diversifié et perfectionné, de l'administration générale du royaume. En Béarn, au contraire, la Cour Plénière donna naissance aux Etats, c'est-à-dire à une assemblée politique, indépendante du souverain.

La Cour Plénière, amputée de toute fonction judiciaire, restait le Conseil du prince, consulté dans toute question importante. Quand elle se fut transformée en Etats périodiques à la fin du quatorzième siècle, en échange de sacrifices pécuniaires et profitant de difficultés dynastiques et des fréquentes absences du vicomte, elle augmenta consi-

dérablement ses pouvoirs; ainsi, consentant à la levée d'impôts, les Etats se réservèrent le droit de les lever eux-mêmes; leur rôle de Conseil évolua vers un rôle de surveillance sur toute l'administration vicomtale. Au moyen des cahiers de doléances, surtout de ceux présentés au commencement de chaque règne, qui étaient de véritables chartes constitutionnelles, qu'ils faisaient jurer par le nouveau prince avant de le reconnaître, en ne votant les subsides qu'après la réparation des griefs, ils surveillaient toute l'administration du pays et assuraient la stricte application de ses fors, coutumes et privilèges.

La fin du quinzième siècle marque l'apogée de leur puissance; à ce moment, ils ont acquis une part prépondérante dans le gouvernement et sont parvenus à se substituer presque complètement à l'action du pouvoir seigneurial dans l'administration intérieure du pays. Ils traitent des questions de tutelle et de mariage des souverains; nomment des régents, surveillent l'ordre de succession au trône, décident de la guerre, dirigent les levées de troupes, autorisent les aliénations de domaine par les vicomtes, approuvent les traités conclus par leur souverain, et même en concluent directement avec des princes étrangers, en leur propre nom<sup>1</sup>.

Néanmoins, les Etats, Conseil devenu contrôle, n'ac-

1. Ainsi, pendant la guerre de Cent ans, le comte de Foix combattant les Anglais, les Etats conclurent un traité de neutralité avec le roi d'Angleterre en promettant à ce dernier que le comte de Foix ne pourrait recruter que des volontaires en Béarn et que les Béarnais pourraient aller servir librement la cause du roi d'Angleterre. Plus tard, nous voyons les rois de France, Louis XI et Charles VIII, accréditer des personnages pour traiter en leur nom avec les Etats, et ceux-ci, de leur côté, envoyer, de leur propre autorité, des ambassadeur auprès du roi de France.

quirent jamais le pouvoir législatif qui resta entre les mains du vicomte ; ils eurent pourtant une grande influence législative en faisant sanctionner par le prince des « établissements » qu'ils faisaient eux-mêmes ; de plus, en s'opposant à ce que le vicomte ne touchât, par de nouvelles lois, aux droits du pays, les Etats jouaient le rôle d'un véritable sénat conservateur. Mais ils ne purent acquérir non plus jamais de pouvoirs de police<sup>1</sup>, que les lois béarnaises réservaient au prince et aux jurats des communautés.

Au cours du seizième siècle, les rois de Navarre diminuèrent un peu l'influence des Etats, et ce mouvement d'abaissement s'accéléra après l'union du Béarn à la France. A la fin de l'Ancien Régime, les Etats prétendaient jouer encore leur rôle de gardiens de la constitution, et, se fondant sur un règlement donné par la princesse Catherine, le 29 septembre 1586, prétendaient que le roi devait interpréter avec eux les articles douteux des fors et établissements. Mais nous verrons que, fréquemment, le roi ne tenait aucun compte de leurs remontrances, invoquant la force majeure ou déclarant légiférer sur des points non prévus par les fors ou sans les contredire, ou, enfin, ne répondant même pas à leurs doléances. Du reste, s'il est vrai, comme le constate M. P. Raymond, que l'assemblée des Etats, malgré une apparente fierté, capitula presque toujours avec ses droits, on lui trouve une excuse en ce qu'elle fut, la plupart du temps, mena-

1. Le mot « police », dans l'ancien droit, avait un sens beaucoup plus large qu'aujourd'hui et comprenait tout ce qui regardait la sécurité publique, l'activité économique, etc., en dehors de ce qui était réglé par la loi ; le droit de police s'exerçait par des ordonnances sanctionnées pénalement ; il découlait généralement du droit de justice.

cée par l'emploi de la force; elle préférait plier pour éviter au pays les garnisaires, et il était, peut-être, de meilleure tactique de céder devant la nécessité plutôt que de risquer, par une résistance imprudente, de susciter un coup de violence qui aurait à jamais compromis l'autonomie provinciale.

De plus, le roi avait une action très efficace sur les Etats eux-mêmes, et souvent les dirigeait dans ses voies, soit par des menaces, soit par des faveurs habilement distribuées, soit encore en envoyant dans le Tiers-Etat des maires commissionnés qui lui étaient dévoués. On avait fini par admettre aussi que le lieutenant du roi pouvait empêcher l'assemblée de délibérer sur un sujet donné; les Etats, en effet, ne pouvant rien créer sans le concours du roi, ce dernier refusait son consentement à l'avance, et les Etats s'abstenaient, par déférence, de délibérer sur ce point.

A la fin de l'Ancien Régime, les Etats avaient encore une large influence et leur activité s'exerçait sur de très nombreux sujets : ils avaient un budget spécial, se plaignaient au roi des griefs subis par le pays ou par les particuliers; ils lui proposaient des vœux et des modifications législatives, et, parfois, envoyaient à Versailles des agents officiels ou secrets pour appuyer leurs demandes<sup>1</sup>. Ils intervenaient dans le pays pour taxer certaines marchandises, comme le sel de Salies, afin d'éviter des prix de monopole; ils s'intéressaient aux sciences, à l'agricul-

1. Du reste, ces agents souvent n'obtenaient rien et se contentaient de faire payer largement par le pays leurs frais de voyage, les soupers, étrennes, gratifications, barriques de vin, jambons et cuisses d'oies, qu'ils employaient pour remplir le but des Etats.

ture, à l'industrie, au commerce<sup>1</sup>, etc. Nous verrons au cours de ce travail que leur action, quoique très diminuée, s'exerçait encore sur la plupart des branches de l'administration.

Ainsi, avec leur large influence et leur absence de pouvoir de décision propre, c'est à nos Conseils généraux, parmi nos assemblées modernes, que les Etats de la fin de l'Ancien Régime me semblent ressembler le plus; il est vrai que leur droit de veto législatif et leur fréquente participation directe à l'administration leur donnaient un rôle considérablement plus important.

1. Ainsi, en 1774, ils accordèrent une gratification de 1.500 livres aux sieurs d'Alband frères « pour les indemniser de dépenses faites pour perfectionner les instruments aratoires et pour avoir découvert un nouveau mode plus rapide et plus économique de défricher les landes; en même temps, ils supprimaient les fonds de 500 livres imposés pour l'Académie des sciences et beaux-arts de Pau, attendu que, depuis cinquante ans, elle n'a rien produit d'utile et n'a pas abouti au perfectionnement de la médecine, de la physique, etc., en Béarn, qu'on attendait de sa création ».

En 1788, les Etats employèrent 24.000 livres à « acquérir de bons étalons et à proposer des encouragements aux propriétaires de belles juments qui les feraient saillir par ces étalons »; la même année ils protestaient contre le protectionnisme espagnol.

Nous vîmes déjà qu'en 1780 ils employèrent 5.000 livres à faire une expédition de vins béarnais dans les Echelles du Nord pour rétablir leur réputation.

## SECTION II. — L'INTENDANT.

### § 1. — Origines et organisation de l'Intendance.

Après avoir ainsi examiné l'élément national de l'administration générale du Béarn, je vais envisager l'élément étranger, le représentant du pouvoir royal, l'intendant.

De bonne heure, les souverains de Béarn qui s'éloignèrent toujours fréquemment de leur seigneurie se virent obligés d'y laisser, pendant leurs absences, des représentants généraux de leurs personnes pour administrer le pays en leur lieu et place. A l'origine, ce fut le sénéchal qui remplit ce rôle ; mais, depuis le quinzième siècle, il fut confiné dans des attributions purement judiciaires. Les souverains, en s'absentant, laissèrent alors en Béarn des gouverneurs analogues à ceux des provinces françaises à la même époque. Cette fonction était toujours remplie par un haut personnage, souvent par un parent ou une parente rapprochés du souverain, qui recevaient alors le nom de régent. Le régent ou le gouverneur recevait dans sa commission les pouvoirs les plus larges, et leur longue énumération se terminait en les chargeant de : « généralement ordonner et commander à toutes choses, comme nous-même eussions fait étant sur les lieux<sup>1</sup> ».

Souvent, quand le roi nommait un régent, il lui adjoignait un lieutenant général ; c'est ainsi que le futur

1. Provision en faveur de la princesse Catherine, sa sœur, par Henri III d'Albret, en 1582.

Henri IV de France nomma, en 1582, sa sœur Catherine régente de ses Etats, et en 1588, lui donna comme conseiller et assistant M<sup>r</sup> de Saint-Geniès, gouverneur et lieutenant général. En 1593, Henri IV nommait Jacques de Caumont, sieur de la Force, gouverneur et lieutenant général du roi en Béarn et Navarre, et lui remettait une commission qui ressemble beaucoup à celles données jusque-là en Béarn. Des commissions analogues furent confiées aux gouverneurs suivants jusqu'au deuxième tiers du dix-septième siècle; c'est à ce moment qu'apparaît l'intendant en Béarn.

Jusqu'au commencement du dix-septième siècle, l'administration supérieure des provinces françaises était confiée à des gouverneurs. Ceux-ci étaient toujours recrutés dans la grande noblesse, et, de bonne heure, le roi sentit le danger d'avoir des grands seigneurs trop puissants à la tête de ses provinces. Au cours du seizième siècle, il y eut un mouvement pour réduire leurs pouvoirs; mais les guerres de religion l'empêchèrent d'aboutir; les troubles de ces guerres montrèrent encore mieux aux rois les dangers de l'institution des gouverneurs. A la fin du seizième siècle, Loiseau se plaignait que ces charges étaient exercées à vie, et étaient en fait héréditaires. Quoiqu'en droit la fonction restât amovible, Loiseau craignait qu'au cas de troubles civils il n'y eût là les germes d'une nouvelle féodalité. C'est pour éviter ce danger que la qualité de représentant général du roi passa en fait du gouverneur à l'intendant.

On peut trouver une double origine des intendants dans les commissaires extraordinaires que le roi envoya parfois au quatorzième siècle dans les provinces troublées, et dans les chevauchées des maîtres des requêtes, grandes tournées d'inspection faites par les maîtres des requêtes

de la maison du roi, depuis les treizième et quatorzième siècles, et reprises au seizième<sup>1</sup>.

Des intendants ne furent pas installés simultanément dans tout le royaume; les premiers datent du milieu du seizième siècle. La fonction est définitivement constituée et étendue à toute la France au milieu du dix-septième. Le titre exact des intendants était alors fort long : « intendants de police, justice et finances, commissaires départis dans les généralités du royaume pour l'exécution des ordres du roi. »

Les intendants semblaient d'abord ne devoir être que les aides, les collaborateurs des gouverneurs; mais la règle que les intendants ne devaient pas être pris parmi les employés ou parents des gouverneurs montre bien qu'ils devaient moins servir ces derniers que les surveiller<sup>2</sup>. Des conflits journaliers permanents et insolubles devaient donc forcément s'élever entre ces deux représentants généraux de la personne du roi, et il semble qu'ils ne pouvaient être tranchés que par la suppression de l'une ou de l'autre fonction, ou par leur hiérarchisation; mais la méthode évolutionniste de l'Ancien Régime devait trouver une autre solution, et les gouverneurs ne devaient pas disparaître. Le roi n'eut qu'à encourager une tendance qui s'était manifestée dès le seizième siècle : il garda et retint à Versailles, attirés par l'éclat de la Cour, les gouverneurs qui, bientôt, ne reparurent plus dans leurs gouvernements où les intendants restèrent seuls maîtres. Au dix-huitième siècle même, ils ne pouvaient pas aller dans leurs provinces sans le consentement du roi, et leurs

1. Esmein, *Cours d'histoire du droit* (Doctorat, 1907-1908).

2. *Ibid.*

fonctions n'étaient plus alors que de grasses et honorifiques sinécures.

C'est ainsi que les choses se passèrent en Béarn. La première commission d'intendant date de 1631 ; son titulaire « intendant de justice près du gouvernement » n'était guère qu'un chef de conseil placé auprès du puissant représentant du roi ; mais bientôt l'intendant supplanta celui qu'il devait simplement aider, et le gouverneur se fixa à demeure à Versailles. Nous verrons, à propos du régime militaire en Béarn, les pouvoirs qu'il gardait à la fin de l'Ancien Régime.

La création de l'intendant suscita une plus vive opposition de la part du Béarn. La première commission ne fut l'objet d'aucune réclamation, car elle était donnée à un Béarnais, le souple et docte Marca, l'auteur de la première histoire du Béarn et futur archevêque de Paris ; elle ne faisait d'ailleurs guère de lui qu'un conseiller du gouverneur.

Mais si ce premier essai administratif passa sans bruit, il n'en fut pas de même quand, en 1640, le président Jean de Gassion, frère du maréchal de ce nom, fut nommé intendant de justice, police et finances en Béarn et Navarre. Il eut une violente querelle avec le Parlement : celui-ci se plaignait que la nouvelle charge empiétait sur sa juridiction et qu'elle violait les lois du pays qui donnent la connaissance de la police aux jurats. Il défendit même à M. de Gassion d'exercer sa commission<sup>1</sup>. Le duc

1. Le conflit fut d'autant plus aigu que les intendants ne firent pas enregistrer leurs commissions par les Parlements, alors que l'ancien droit exigeait cet enregistrement, surtout pour les commissions attributives de juridictions ; c'était un moyen de publicité et la manière d'avertir le Parlement des atteintes à sa juridiction souveraine. Les

de Gramont, gouverneur, entra alors à Pau avec ses troupes et brisa cette résistance.

Cependant, les Etats appuyèrent les réclamations du Parlement et envoyèrent des doléances à Louis XIII. Le roi se contenta de répondre en assurant les Etats de son bon vouloir, et les intendants furent maintenus. Supprimés pendant la Fronde, ils furent définitivement réinstallés quand l'ordre fut rétabli.

Les intendants étaient généralement placés à la tête d'une circonscription administrative financière, la « Généralité », ressort du général des finances.

Le Béarn, qui avait un régime financier spécial, ne dépendait d'aucune généralité et était trop petit pour servir de ressort à une intendance : il ne fut jamais qu'une fraction d'une intendance, dont les limites et la composition varièrent du reste fréquemment. Ce fut d'abord l'intendance de Béarn et Navarre, comprenant à peu près l'ancien domaine de Navarre. En avril 1716 fut créée l'intendance d'Auch et Pau. Divisée en 1767, puis amputée de Bayonne, ses environs et les Landes, elle forma en 1775 l'intendance d'Auch. Enfin, en 1784 fut créée l'intendance de Pau et Bayonne, comprenant l'ancien domaine de Navarre. Ce dernier remaniement, favorablement accueilli par les populations, semblait avoir introduit un régime d'équilibre définitif.

« Les vues dont nous sommes occupés », dit le roi dans cet édit, « pour le rétablissement de l'ordre dans les finances des pays d'Etats ou abonnés de l'ancien domaine de Navarre <sup>1</sup>, nous ont porté à nous faire rendre compte

Parlements refusèrent alors de reconnaître la qualité de commissaires du roi aux intendants.

1. Allusion à l'édit sur la comptabilité de mars 1784.

de l'état de ces pays, relativement aux généralités dont ils dépendent, et nous avons reconnu qu'ils sont actuellement partagés entre trois intendances pour des portions plus ou moins considérables. Cette division nous a paru d'autant plus contraire aux véritables intérêts de ces provinces, que les rapports qui les lient les unes aux autres semblent devoir les séparer des pays d'élection<sup>1</sup> dont elles diffèrent essentiellement par la forme de l'administration. Nous avons pensé que, comme elles sont réunies, la plupart par leur position physique, et toutes par leur constitution morale, elles devaient être dirigées par le même esprit, et c'est en les rassemblant dans la main d'un même administrateur, qui pourra concilier leur régime particulier avec le bien de notre service, que nous espérons être à portée de les faire jouir des avantages qu'elles doivent à la nature de leur territoire. Nous nous sommes déterminés, en conséquence, à former une nouvelle intendance, ou plutôt à rétablir celle qui existait à Pau, en la composant des pays d'Etats de l'ancien domaine de Navarre et des

1. Les provinces sous l'Ancien Régime étaient administrées de deux manières différentes : les unes, dites pays d'Etats, avaient des Etats analogues à ceux de Béarn ; ces Etats pouvaient parler au nom du pays, avaient une véritable influence comme conseillers du roi, et gênaient les abus de l'administration qu'ils surveillaient et secondaient parfois. Ils consentaient en principe l'impôt et sa levée leur était généralement à peu près entièrement confiée ; aussi ces provinces jouissaient-elles d'une certaine liberté. Outre les pays d'Etats de l'intendance de Pau et Bayonne, étaient pays d'Etats : le Languedoc, la Provence, la Bretagne, la Bourgogne, le Hainaut et l'Artois ; le reste de la France était pays d'élection. Là il n'y avait aucun contre-poids au despotisme de l'intendant ; les plaintes individuelles de ses administrés n'arrivaient pas jusqu'au souverain. Le Roi levait les impôts lui-même et en fixait la quotité à sa guise. Le nom de pays d'élection venait de la présence de bureaux d'élection qui intervenaient dans la levée de la taille.

pays abonnés..... A ces causes....., nous avons, par notre présent édit perpétuel et irrévocable, établi une généralité de Pau et Bayonne, laquelle comprendra la Navarre, le Béarn, la Soule, la Bigorre, le Nébouzan, les quatre vallées d'Aure, Magnoac, Barousse et Nestes, le comté de Foix, le Mont-de-Marsan et les bastilles de Marsan, Tursan, Gabardan, le pays de Labourd et la ville de Bayonne, et en outre la ville de Dax et l'élection de Landes<sup>1</sup>. »

En 1786, les Etats de Béarn consentirent à contribuer aux dépenses de l'aménagement d'un hôtel de l'intendance à Pau; mais, au milieu de 1787, il fut question de démembrer de nouveau l'intendance de Pau et Bayonne. Le Parlement de Navarre s'en émut et chargea le président d'Esquille d'écrire en son nom au garde des sceaux pour réclamer contre cette mesure. Quelques jours après, le 26 juillet 1787, un édit partageait l'intendance de Pau et Bayonne, et rattachait le Béarn à la généralité d'Auch. Le Parlement envoya des remontrances, se félicitant de l'expérience de 1784, et insistant sur la communauté de mœurs et d'intérêts commerciaux des provinces formant l'intendance actuelle; mais ses représentations ne purent suspendre l'exécution de l'édit, bien qu'il n'ait jamais été enregistré au Parlement de Pau.

Les Etats de Béarn protestèrent également contre ce démembrement, et, voyant l'inutilité de leurs réclamations, ils refusèrent de continuer à contribuer à la dépense de l'hôtel de l'intendance à Pau. Profitant de l'affaiblissement

1. L'intendance de Pau et Bayonne comprenait les territoires compris aujourd'hui dans les départements des Basses-Pyrénées, Hautes-Pyrénées, la partie sud des Landes, du Gers et de la Haute-Garonne, et une partie de l'Ariège.

du pouvoir royal, les Etats de 1788, non seulement refusèrent de voter la contribution, mais encore firent défense à leur trésorier de se dessaisir de l'imposition faite pour 1787 jusqu'au retour à l'ordre de 1784. Malgré toutes ces protestations, l'édit de 1787 ne fut pas rapporté.

Le but même de la création des intendants, qui avait été de supplanter les gouverneurs en donnant un instrument de gouvernement souple et obéissant au pouvoir royal, amena ce dernier à ne jamais laisser trop longtemps un intendant dans la même province.

En un siècle et demi, le Béarn compta environ quarante administrateurs<sup>1</sup>. L'intendance de Béarn et Navarre fut d'abord peu importante; on la donnait à des débutants; plus tard, quand son territoire se fut accru, son éloignement de la Cour ne la faisait pas rechercher.

L'intendant était un gros personnage dans la province; quand il était nommé, sa réception dans les villes était entourée de solennité; les jurats lui offraient le pain et le sel; les députations des diverses corporations et administrations et les personnes considérables du pays venaient lui présenter leurs hommages.

Au dix-huitième siècle, on peut évaluer son traitement à 20.000 livres environ.

Sur ces quarante intendants, il y eut des despotes et des incapables qui ne devaient leur situation qu'à des relations de famille. Il se trouva au dix-septième siècle des intendants pour proposer de transformer le Béarn en pays d'élection et de ruiner la fontaine de Salies afin d'établir la gabelle; mais il y eut aussi des hommes de valeur et cons-

1. P. Raymond, *Inventaire sommaire*, tome III.

ciencieux. Voici les noms des derniers intendants qui jouèrent en Béarn un rôle important :

M. d'Etigny fut intendant d'Auch et de Pau de 1751 à 1767 et laissa un souvenir durable de son administration : il développa considérablement le réseau des routes de la province et sut vaincre les difficultés sans nombre que les sollicitations et les résistances des seigneurs et des paroisses faisaient naître ; il vécut en bons termes avec le Parlement et les Etats et se fit considérer par tous comme un administrateur laborieux, intègre et dévoué au bien public.

M. d'Aine, successeur de M. d'Etigny, était un ami du chancelier Maupeou dont il professait les idées sur les Parlements ; il vécut en très mauvais termes avec celui de Pau.

M. de Néville fut intendant de Béarn en 1783 et montra un esprit libéral et éclairé dont j'ai déjà donné des preuves.

Le dernier intendant que la Révolution trouva en fonctions fut M. de Boucheporn, nommé en 1784 à l'intendance de Pau et Bayonne. C'était un homme consciencieux et habile ; sa vie privée fut des plus honorables et il fut toujours un protecteur éclairé des arts. Il eut à calmer l'effervescence qui se manifesta dans les années qui précédèrent la Révolution, et il sut maintenir son autorité intacte sans violence, par un esprit d'équité dont on ne le vit jamais s'écarter<sup>1</sup>.

De même que pour les Etats de Béarn, je vais, avant de retracer en détail les attributions de l'intendant à propos les diverses parties de l'administration, donner un aperçu général de ses fonctions et de son rôle.

1. Paul Raymond, *Inventaire sommaire*, tome III.

§ 2. — **Rôle de l'Intendant.**

La fonction de l'intendant présente plusieurs caractères.

C'est d'abord un représentant général de la personne du roi; ses ordres sont de véritables ordres du souverain, auquel seul il doit rendre des comptes; la prison et l'amende sanctionnent ses ordres. Les intendants restent aussi des organes du gouvernement central, détachés dans les provinces; ils sont, chacun dans son ressort, « l'œil du gouvernement et le commis du Conseil du roi<sup>1</sup>. »

Leur recrutement se faisait dans le personnel administratif de la Maison du roi, parmi les maîtres des requêtes; aussi n'étaient-ils jamais de grande noblesse; mais c'étaient souvent d'anciens hommes de robe distingués, et ils étaient très dévoués au pouvoir royal qui, seul, pouvait satisfaire leurs ambitions<sup>2</sup>.

Les intendants restaient en relations constantes avec le gouvernement central; et, à mesure que les routes furent améliorées et que le service des postes fut perfectionné, ils eurent de moins en moins d'initiative, et pour toute décision à prendre ils consultaient le Conseil du roi. C'était là l'organe central de l'administration royale; au dix-huitième siècle il comprenait six ministres :

1<sup>o</sup> Le chancelier, qui dirigeait l'administration judiciaire. Dernier des grands officiers de la couronne, le chancelier était inamovible quant à son titre; mais le roi pouvait lui enlever ses fonctions et les confier à un garde des sceaux amovible.

1. Guyot et Merlin, *Traité des offices*.

2. Cours de doctorat 1907-1908, Esmein.

2° Un contrôleur général des finances dirigeant les finances.

3° Quatre secrétaires d'Etat. Ces cinq derniers ministres révocables à la volonté du roi. Les quatre secrétaires se partageaient toutes les affaires en dehors de la justice et des finances. Petit à petit ils se spécialisèrent, et on distingua un secrétaire d'Etat de la guerre, un secrétaire de la marine, un secrétaire des affaires étrangères et un secrétaire de la Maison du roi; mais il n'y eut jamais de ministre de l'intérieur; aussi les quatre secrétaires remplissaient-ils cette fonction chacun pour une partie de la France. A la fin du dix-huitième siècle, le secrétaire de la Maison du roi finit par être chargé de la plus grande partie de la France; mais le secrétaire de la guerre continua à s'occuper des provinces frontières parmi lesquelles se trouvait le Béarn. Ainsi l'intendant était en relations constantes avec trois ministres : le chancelier, le contrôleur général des finances et un des secrétaires d'Etat; l'unité de direction était néanmoins assurée, car les ministres se réunissaient fréquemment, notamment dans le Conseil des dépêches et dans le Conseil des finances, et ils y résolvaient les cas difficiles.

Une dernière caractéristique de l'intendant, c'était d'être un commissaire du roi; aussi était-il amovible et ses pouvoirs étaient limités par le titre même de sa commission. Mais ce principe cessa d'être vrai pour les intendants, à qui plusieurs lois générales confièrent l'exécution de certaines affaires : ils acquirent ainsi des pouvoirs légaux et non pas seulement émanés de leurs lettres de provision.

La qualité de l'intendant d'être représentant général de la personne du roi et les très nombreux pouvoirs que lui conférait spécialement sa commission lui permettaient

d'intervenir dans toutes les affaires de la province, et, de même que les Etats, il s'occupait de tout ce qui pouvait intéresser le bien public.

Comme représentant du roi, il avait un droit général de police que le Parlement lui contesta vainement; par ses ordonnances, il s'immisçait ainsi dans toute la vie publique béarnaise.

Comme délégué du Conseil du roi, il avait un droit général d'inspection sur tous les services administratifs de son ressort, devait même parfois les diriger et les coordonner; il adressait périodiquement au gouvernement central des rapports sur tous les fonctionnaires de son ressort; il avait un droit général d'avertissement et de remontrance sur tous les fonctionnaires, même ceux de l'ordre judiciaire; il renseignait le gouvernement sur l'état d'esprit du pays, faisait des enquêtes, surveillait la tenue des États, les régentait souvent, donnait au Conseil des avis sur les affaires qui y étaient traitées et y surveillait l'attitude du lieutenant du roi.

Les intendants s'immisçaient aussi dans la justice en surveillant l'exécution des édits royaux, en prenant séance et en délibérant dans tous les tribunaux de leur ressort; ce droit, formellement indiqué dans leurs commissions, leur venait probablement de leur origine et de leur qualité de maîtres de requêtes<sup>1</sup>; ils siégeaient simplement au Parlement, mais prenaient la présidence dans tous les autres tribunaux; la connaissance de certains crimes poli-

1. Les maîtres des requêtes faisaient, en effet, partie du Conseil du roi comme le Parlement à l'origine; aussi admettait-on une sorte de parenté et d'équivalence entre les maîtres des requêtes et les conseillers du Parlement. Les intendants usaient, du reste, rarement de ce droit.

tiques leur était réservée, et nous verrons plus tard qu'ils avaient aussi une juridiction administrative et civile.

Ils s'ingéraient : Dans les finances, en surveillant la levée des impôts, en répartissant certaines impositions, en en jugeant le contentieux ;

Dans la vie militaire,<sup>1</sup> en surveillant les enrôlements, l'entretien des troupes, réglant leurs frais de passage et empêchant leurs excès ;

Dans la police, enfin, par leurs ordonnances ; ils convertissaient à leur manière les protestants et poursuivaient les réfractaires ; au besoin, ils dirigeaient des missions ; ils dispersaient par leurs lettres de cachet les congrégations non autorisées et maintenaient le bon ordre dans les monastères. A la fin de l'Ancien Régime, ils avaient à peu près acquis la tutelle administrative sur les communautés ; ils s'occupaient des routes, favorisaient les industries nouvelles, veillaient à l'approvisionnement de la province, à l'amélioration de la culture<sup>1</sup>, à l'ordre public, etc.

Comme représentant général du roi, législateur souverain qui pouvait tout faire dans l'intérêt de ses sujets, l'intendant pouvait faire emprisonner n'importe qui, sans forme, par une simple lettre de cachet, dans l'intérêt de la sécurité publique ou pour résoudre des difficultés de famille. Les États protestèrent plusieurs fois contre cette pratique contraire aux lois les plus anciennes du pays ; l'article 1 du For (rubrique des captions), renouvelant une disposition datant de 1252, disait, en effet, que : « Personne ne doit être arrêté sans information et sans un mandement de justice, à moins que ce ne soit en crime flagrant ou qu'on ne le soupçonne de vouloir fuir du

1. Voir p. 32.

pays. » Mais l'intendant ne se gêna jamais pour envoyer au château de Lourdes ou ailleurs les Béarnais trop indépendants ou les fils de famille débauchés dont les parents demandaient l'internement. L'intendant usait également de lettres de cachet pour défendre à des particuliers de s'occuper des affaires des États ou d'une communauté, ou pour les inviter, sous peine d'arrestation, à sortir du pays.

Ainsi présentés, les pouvoirs de l'intendant nous semblent contenir, mais dépasser de beaucoup, ceux d'un préfet actuel ; c'étaient, en quelque sorte, des proconsuls ou des vice-rois absolus. Law pouvait dire en 1721 : « La France est gouvernée par trente intendants ; le bonheur d'une province dépend de son intendant. » Il est vrai que cette formule n'est juste que pour les pays d'élection, car dans les pays d'États, et en particulier dans le Béarn, les États surveillaient l'administration et étaient assez forts pour porter au roi les plaintes du pays contre l'intendant.

### § 3. — Auxiliaires de l'Intendant.

L'étendue des fonctions de l'intendant nécessitait la présence autour de lui d'un assez nombreux personnel d'auxiliaires.

L'ancien droit ayant fini par reconnaître aux commissaires généraux du prince le droit de subdéléguer à leurs fonctions, les intendants en usèrent de bonne heure et, fréquemment, ils se faisaient aider dans leur administration par des mandataires dont ils modifiaient à leur gré les pouvoirs et les fonctions ; ils pouvaient avoir des subdélégués particuliers ou généraux. Mais bien vite le nom

de subdélégué fut réservé à des subdélégués généraux et régionaux. Les circonscriptions de l'intendance étaient, en effet, généralement très vastes ; aussi les intendants furent amenés à diviser leurs généralités en départements, qu'ils variaient à leur gré et à la tête desquels ils mettaient des subdélégués ; c'est ainsi qu'en 1787 il y avait en Béarn cinq départements d'intendance et cinq subdélégués à Pau, à Morlaas, à Orthez, à Oloron et à Sauveterre<sup>1</sup>.

Les subdélégués étaient les simples mandataires de l'intendant, qui pouvait à son gré modifier ou supprimer leurs pouvoirs. Ainsi, ce qui nous paraîtrait étrange aujourd'hui, de simples particuliers pouvaient détenir une parcelle de l'autorité publique ; les subdélégués ne relevaient, en effet, que de leur mandant, l'intendant, et ils étaient ignorés du pouvoir central, qui ne pouvait même pas réformer leurs actes directement sans passer par l'intermédiaire de l'intendant.

En fait, les fonctions des subdélégués étaient très stables, beaucoup plus que celles de l'intendant, et ils restaient souvent en place toute leur vie ; leur recrutement se faisait surtout parmi les avocats, les officiers retraités, etc. Il ne semble pas, du reste, que leurs fonctions fussent très assujettissantes, du moins si l'on en croit une dépêche citée par M. Paul Raymond, où l'un d'eux informe l'intendant que les travaux de la moisson ne lui permettent pas, pour le moment, de s'occuper des affaires du public.

Les intendants s'absentèrent toujours fréquemment de leur résidence ; ils devaient même, en principe, venir une fois par an au moins à Paris, traiter de vive voix, avec le

1. Ces départements correspondaient avec les sénéchaussées.

Conseil, des affaires les plus importantes ; ils se faisaient remplacer alors par un subdélégué général.

L'intendant se faisait aider aussi par un personnel fixé auprès de lui et composant des bureaux analogues à ceux de nos préfectures actuelles ; ainsi, en 1787, M. de Boucheporn se faisait assister par un secrétaire de cabinet, que l'on pourrait rapprocher des chefs de cabinet actuels, un secrétaire général comparable à nos secrétaires généraux, six secrétaires à département et quatre autres secrétaires.

---

## CHAPITRE IV.

### RÉGIME FINANCIER.

Si le meilleur régime financier est celui où le contribuable paye le moins, il semble que le Béarn, à la fin de l'Ancien Régime, était un des pays de France les plus favorisés au point de vue fiscal.

Voici, en effet, quelques chiffres de statistique puisés dans un manuscrit anonyme des Archives nationales<sup>1</sup>, dont on peut localiser la date entre 1770 et 1775. Il n'y eut, depuis lors jusqu'à la Révolution, que très peu de changements dans la situation financière des différentes provinces.

L'auteur estime que :

Les contributions totales de la France s'élèvent à la somme de..... 476.042.335 livres.

1. Arch. nat., H. 1588<sup>47</sup> : Ces statistiques comprennent tous les impôts, directs et indirects, perçus au profit du roi, de la province ou des municipalités et supportés par le peuple; les frais de perception y sont compris. Pour les régies (ainsi pour le tabac) on a défalqué le prix de revient pour l'Etat de l'objet monopolisé. Pour les douanes, on a réparti leur montant entre les diverses provinces proportionnellement à la population et au taux des impositions; on a agi de même pour les bénéfices que le roi tire des monnaies, des cartes, des poudres, des postes et messageries. Les impositions du clergé ont été divisées entre les généralités au prorata des vingtièmes.

La contribution annuelle moyenne  
par individu à..... 19 l. 15 s. 2 d.

La contribution par lieue carrée  
à..... 17.674 l. 8 s.

Dans les pays d'élection, ces moyennes s'élevaient sensiblement et atteignaient :

Par habitant..... 23 l. 5 s. 4 d.

Et par lieue carrée ..... 20.606 l. 14 s. 1 d.

Le Béarn, au contraire, payait en tout 1.319.769 livres.  
Et le mémoire évalue la contribution moyenne :

Par individu à..... 7 l. 17 s. 2 d.

Par lieue carrée, à moins de 5.000 livres.

Sans doute, le Béarn était un pays assez pauvre et ses facultés contributives n'étaient pas très considérables ; sans doute aussi la statistique n'a jamais été une science exacte et l'on se méfie souvent à juste titre de ses conclusions. On peut cependant croire que le Béarn jouissait d'un régime véritablement privilégié.

Dans cette étude, j'envisagerai successivement les impôts directs et les impôts indirects.

## SECTION I. — IMPÔTS DIRECTS.

### § 1. — Le budget béarnais.

L'avantageuse situation financière du Béarn résultait non d'une spéciale bienveillance royale, mais des privilèges

constitutionnels qui assuraient aux Etats une part prépondérante dans l'établissement de l'impôt. En effet, un principe qui ne fut jamais contesté, c'était que l'impôt était volontaire en Béarn et ne pouvait être établi que du consentement annuel des Etats. Ce privilège, qui remontait à l'origine même des Etats et des impôts, fut successivement reconnu et confirmé par les déclarations et lettres patentes des 30 mars 1523, 9 mai 1526, par les règlements de 1611, 1639, 1641, ainsi que par les actes de serments des souverains.

Mais si le principe était certain, dans les faits, il en était tenu bien peu de compte à la fin de l'Ancien Régime.

Sans doute, le roi ne se contentait pas de fixer à sa guise le chiffre total des impôts pour le Béarn. Ses lettres de commission pour le lieutenant aux Etats contenaient toujours cette formule qui nous semble manquer un peu de dignité : « Chers et amés, nous vous demandons la donation la plus forte que ce pourra. » Mais, en réalité, cette donation était fort peu volontaire, et un gentilhomme béarnais, qui, en 1730, se permit, devant les Etats, de proposer une réduction, fut saisi et enfermé au château de Lourdes. De plus, le commissaire du roi forçait les Etats à inscrire certaines dépenses à leur budget, et le pouvoir royal pesait de toutes ses forces sur l'assemblée pour lui faire reconnaître les nouveaux impôts. L'attitude royale ressemblait singulièrement à celle d'un bandit armé demandant l'aumône et elle incitait le pays à se montrer généreux.

Les larges pouvoirs des Etats en matière financière avaient abouti, sous le nom d'« Etats généraux des impositions », à la confection de véritables budgets des finances publiques, établis et votés par les Etats et dont ils sur-

veillaient l'exécution. Ces budgets ressemblaient fort peu à nos budgets modernes. Ce n'était guère qu'un budget de dépenses tenant en quelques pages, composé sans grand ordre, et où les règles d'unité et d'universalité étaient à peu près ignorées. Tel qu'il était, il représentait néanmoins un régime très supérieur à celui de France, où aucun budget n'était dressé, et, avec le contrôle des Etats, il mettait un frein aux fraudes, au gaspillage et au désordre qui ruinaient le trésor royal et contribuèrent à discréditer la royauté.

Je donnerai, à titre d'exemple, un résumé de l'état général des impositions de 1783, et je reviendrai ensuite avec plus de détails sur quelques éléments de cet état.

La physionomie générale du budget béarnais nous semble étrange au premier abord et ne s'explique bien que par des considérations historiques.

Une première division ne correspondant à aucune réalité pratique distingue les impositions ordinaires et extraordinaires.

Le budget ordinaire est divisé en quatre chapitres dont voici un abrégé :

CHAPITRE PREMIER. — *Donation ordinaire.*

|                                                                                                                                                        |                     |                 |                |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|-----------------|----------------|
| 1 <sup>o</sup> Donation ordinaire proprement dite au roi.                                                                                              | 27.188 <sup>l</sup> | 11 <sup>s</sup> | 2 <sup>d</sup> |
| 2 <sup>o</sup> Don gratuit ou subsistance pour l'entretien des troupes du roi.....                                                                     | 5.167 <sup>l</sup>  | 1 <sup>s</sup>  | 2 <sup>d</sup> |
| 3 <sup>o</sup> Abonnements des droits de nouveaux acquêts et usages, en y comprenant les sous pour livre.....                                          | 1.400 <sup>l</sup>  |                 |                |
| 4 <sup>o</sup> Imposition ordonnée à cause du vagabondage.....                                                                                         | 4.000 <sup>l</sup>  |                 |                |
| 5 <sup>o</sup> Gratification des maîtres de poste.....                                                                                                 | 3.300 <sup>l</sup>  |                 |                |
| 6 <sup>o</sup> Impositions ordonnées pour la contribution à la réparation du port de Saint-Jean-de-Luz.                                                | 2.000 <sup>l</sup>  |                 |                |
| 7 <sup>o</sup> Taxation du trésorier général.....                                                                                                      | 716 <sup>l</sup>    | 15 <sup>s</sup> | 3 <sup>d</sup> |
| 8 <sup>o</sup> Abonnements des droits de courtiers, jauge-<br>ments, inspecteurs aux boucheries et bois-<br>sons, en comprenant les sous pour livres.. | 16.000 <sup>l</sup> |                 |                |
| Total.....                                                                                                                                             | 59.721 <sup>l</sup> | 17 <sup>s</sup> | 7 <sup>d</sup> |

CHAPITRE II. — *Autres donations.*

|                                                                                                                                                                                                                              |                     |  |  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|--|--|
| 1 <sup>o</sup> A Monsieur le duc de Gramont, pour l'affec-<br>tionner d'autant plus à la conservation des<br>privilèges du pays.....                                                                                         | 1.500 <sup>l</sup>  |  |  |
| 2 <sup>o</sup> A Monsieur le duc de Gramont, pour les ser-<br>vices qu'il a rendus au pays et que les États<br>en espèrent à l'avenir.....                                                                                   | 12.000 <sup>l</sup> |  |  |
| 3 <sup>o</sup> Au seigneur duc de Gramont, pour les servi-<br>ces extraordinaires qu'il a rendus au pays.                                                                                                                    | 25.000 <sup>l</sup> |  |  |
| 4 <sup>o</sup> A Madame la duchesse de Gramont, en con-<br>sidération des services qu'elle a rendus au<br>pays.....                                                                                                          | 4.000 <sup>l</sup>  |  |  |
| 5 <sup>o</sup> , 6 <sup>o</sup> , 7 <sup>o</sup> , 8 <sup>o</sup> , 9 <sup>o</sup> 10 <sup>o</sup> 11 <sup>o</sup> Diverses gratifications<br>au lieutenant du roi, au secrétaire d'Etat,<br>à son premier commis, etc. .... |                     |  |  |
| Total.....                                                                                                                                                                                                                   | 58.440 <sup>l</sup> |  |  |

CHAPITRE III. — *Frais municipaux.*

|                                                                                                                             |                     |                                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|--------------------------------|
| Les 14 premiers articles comprennent les frais des Etats : tailluquets, gages des officiers, etc.; leur montant total. .... | 36.407 <sup>l</sup> | 10 <sup>s</sup>                |
| 15 <sup>o</sup> Somme imposée en 1721 pour l'entretien de l'Université. ....                                                | 3.000 <sup>l</sup>  |                                |
| 16 <sup>o</sup> Gages de l'inspecteur des manufactures. . .                                                                 | 1.125 <sup>l</sup>  |                                |
| 18 <sup>o</sup> Revue des trois bataillons des bandes béarnaises. ....                                                      | 1.468 <sup>l</sup>  |                                |
| Somme imposée pour les ponts et chaussées. . .                                                                              | 18.000 <sup>l</sup> |                                |
| Les autres articles contiennent le logement de la maréchaussée, l'entretien des haras, etc.                                 |                     |                                |
| Total. ....                                                                                                                 | 72.901 <sup>l</sup> | 10 <sup>s</sup> 6 <sup>d</sup> |

CHAPITRE IV. — *Intérêts et rentes.*

|                                                     |                      |                                |
|-----------------------------------------------------|----------------------|--------------------------------|
| 1 <sup>o</sup> Montant des intérêts et rentes. .... | 37.439 <sup>l</sup>  | 5 <sup>s</sup> 6 <sup>d</sup>  |
| 2 <sup>o</sup> Créances du trésorier. ....          | 3.979 <sup>l</sup>   | 6 <sup>s</sup> 9 <sup>d</sup>  |
| Total. ....                                         | 41.419 <sup>l</sup>  | 2 <sup>s</sup> 3 <sup>d</sup>  |
| Total général. ....                                 | 232.482 <sup>l</sup> | 10 <sup>s</sup> 8 <sup>d</sup> |

Le budget extraordinaire comprend la capitation et les vingtièmes; mais, accessoirement à ces deux impositions, sont comprises d'autres dépenses qui n'ont aucun rapport avec elles.

# CAPITATION.

*Etat des sommes imposées par les Etats de Béarn en 1783 pour l'acquittement de la capitation et des charges accessoires.*

|                                                                                       |                      |                                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|---------------------------------|
| 1 <sup>o</sup> Principal de l'abonnement.....                                         | 90.000 <sup>l</sup>  |                                 |
| 2 <sup>o</sup> 4 sols pour livres.....                                                | 18.000 <sup>l</sup>  |                                 |
| 3 <sup>o</sup> Pour les octrois municipaux.....                                       | 11.724 <sup>l</sup>  | 16 <sup>s</sup> 8 <sup>d</sup>  |
| 4 <sup>o</sup> Pour la contribution aux canaux de Picardie<br>et de Bourgogne. ....   | 2.033 <sup>l</sup>   |                                 |
| 5 <sup>o</sup> Remboursement des offices du Parlement. .                              | 35.000 <sup>l</sup>  |                                 |
| 6 <sup>o</sup> Taxation du trésorier général.....                                     | 2.612 <sup>l</sup>   | 13 <sup>s</sup> 3 <sup>d</sup>  |
| 7 <sup>o</sup> Pour acquitter les charges du pays rejetées<br>sur la capitation. .... | 5.067 <sup>l</sup>   | 19 <sup>s</sup> 3 <sup>d</sup>  |
| 8 <sup>o</sup> Pour la taxation du receveur particulier....                           | 2.059 <sup>l</sup>   | 10 <sup>s</sup> 10 <sup>d</sup> |
| Total. ....                                                                           | 166.500 <sup>l</sup> |                                 |

# VINGTIÈMES.

*Etat des sommes imposées.*

|                                                                                                       |                      |                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-----------------|
| 1 <sup>o</sup> Pour l'abonnement des deux premiers ving-<br>tièmes. ....                              | 134.000 <sup>l</sup> |                 |
| 2 <sup>o</sup> Pour les 2 sols par livre. ....                                                        | 13.400 <sup>l</sup>  |                 |
| 3 <sup>o</sup> Pour l'abonnement du 3 <sup>me</sup> vingtième. ....                                   | 50.000 <sup>l</sup>  |                 |
| 4 <sup>o</sup> Pour la taxation du trésorier général. ....                                            | 3.290 <sup>l</sup>   |                 |
| 5 <sup>o</sup> Pour l'acquittement de rentes dues par le<br>pays et le remboursement de M. de Péborde | 12.557 <sup>l</sup>  | 17 <sup>s</sup> |
| 6 <sup>o</sup> Pour la taxation du receveur particulier. . .                                          | 1.777 <sup>l</sup>   |                 |
| Total. ....                                                                                           | 215.025 <sup>l</sup> |                 |

Ainsi, en 1783, le chiffre total du budget béarnais était de 614.007 l. 10 s. 8 d. On distinguait là-dessus les impo-

sitions pour la province et les impositions pour le roi, comprenant la capitation et les vingtièmes.

|                                  |                        |
|----------------------------------|------------------------|
| En 1788, l'Etat général des im-  |                        |
| positions atteignait.....        | 643.891 l. 4 s. 3 d.   |
| Là-dessus, les impositions roya- |                        |
| les comptaient pour.....         | 393.086 l. 12 s. 5 d.  |
| Les impositions pour la pro-     |                        |
| vince pour.....                  | 250.804 l. 11 s. 10 d. |

§ 2. — **Examen de quelques dépenses particulières.**

La donation ordinaire était en quelque sorte l'âme primitive du budget béarnais, qui longtemps consista seulement en un subside au vicomte, consenti par le pays. Ce fut là le noyau autour duquel se développèrent comme accessoires les dépenses provinciales, et, au dix-huitième siècle, la capitation et les vingtièmes.

Longtemps, la donation comporta un chiffre variable, et les Etats avaient là un puissant moyen d'action sur le souverain; mais, à la fin de l'Ancien Régime, la donation était définitivement fixée et son importance très diminuée, relativement aux autres impôts royaux.

Le don gratuit équivalait au taillon de France, et devait servir en principe à l'entretien des troupes royales. Il était théoriquement fixé à 20.000 livres; mais, là-dessus, les Etats retenaient, depuis le commencement du dix-huitième siècle, 14.832 livres 18 sols 10 deniers, comme intérêts de sommes avancées par le pays pour le paiement des étapes et fournitures aux troupes du roi de passage en Béarn. D'après les lois béarnaises, c'était le roi qui devait payer l'entretien de ses hommes d'armes, et il devait

rembourser aux communautés les dépenses qu'elles faisaient à l'occasion des passages de troupes. Mais depuis 1727, invoquant l'exemple des autres pays d'Etats, le gouvernement négligea d'opérer ces remboursements, malgré les protestations des Etats. Ceux-ci se firent d'ailleurs justice à eux-mêmes en 1789, en opérant de nouvelles retenues sur le don gratuit.

L'abonnement des droits de nouveaux acquêts et usages, et celui des droits de courtiers, jaugeurs, inspecteurs aux boucheries et boissons, évitait aux Béarnais les vexations qui accompagnaient leur perception et les tracasseries de fonctions parfaitement inutiles, créées par la royauté dans un but uniquement fiscal. L'abonnement était en même temps, pour le roi, un moyen commode de recouvrer l'impôt en évitant les frais et les difficultés de sa perception. Avantageuse pour tous, cette combinaison fut également adoptée pour la capitation et les vingtièmes.

Quoique perçues à quatre titres différents, je ne doute pas que les 42.500 livres touchées par la famille de Gramont ne dépassent de beaucoup le prix des services qu'elle rendait au pays; il y avait là, je crois, un cadeau un peu forcé de la part du Béarn, comme d'ailleurs pour plusieurs autres gratifications. Un chapitre intéressant du budget est celui des intérêts et rentes. Comme les autres pays d'Etats, comme toutes les personnes publiques de l'ancien droit, le Béarn avait une dette, véritable dette perpétuelle nationale. Ces emprunts furent effectués avec le consentement royal, du moins à la fin de l'Ancien Régime, à des titres divers, souvent pour avancer de l'argent au roi. Ce dernier se servait en effet volontiers de cet intermédiaire des pays d'Etats pour profiter de

leur crédit beaucoup plus considérable que le sien propre, car le payement des arrérages était assuré par l'existence de budgets surveillés par les Etats. Les rentiers n'avaient pas ainsi à craindre, comme pour les rentes gagées par le trésor royal, des suppressions de quartiers que le roi n'hésitait jamais à édicter pour remettre ses finances à flot. En 1788, les Etats de Béarn pouvaient se procurer des fonds au taux modéré de 4 %.

J'arrive maintenant aux impôts extraordinaires, la capitation et les vingtièmes. Ces impôts étaient qualifiés d'extraordinaires, car ils n'avaient été établis que temporairement. Mais un principe de science financière déjà connu sous l'Ancien Régime, c'est qu'un impôt provisoire n'est presque jamais supprimé. La capitation et les vingtièmes devaient ainsi durer jusqu'à la Révolution.

La capitation fut créée par la Déclaration du 16 janvier 1695; elle devait être alors un impôt général sur le revenu, frappant tous les Français sans aucun privilège. Le revenu était présumé par certains signes extérieurs; mais il n'y avait là qu'un grossier système indiciaire :

La population de tout le royaume était divisée en vingt-deux classes, suivant les fonctions et le rang social des individus, et chaque individu d'une même classe payait une somme fixe et égale. La capitation, qui devait être supprimée après la paix, le fut effectivement le 27 décembre 1697, mais elle fut rétablie le 12 mars 1701, et, malgré toutes les promesses, maintenue jusqu'à la Révolution. Cette deuxième édition de la capitation ne respectait plus le plan d'ensemble de la première. Ce n'était guère en partie qu'une série d'abonnements avec les différentes personnes morales publiques du royaume : Cour, armée, corps judiciaires, corporations d'arts et métiers,

villes, etc..., et la grosse massé, levée sur le peuple des campagnes, n'était plus qu'un supplément à la taille.

L'impôt des vingtièmes fut créé par la déclaration du 14 octobre 1710, également pour faire face aux besoins de la guerre, sous le nom d'impôt du dixième. Ce devait être un impôt de un dixième sur tous les revenus. Mais ici les revenus étaient divisés en plusieurs cédules : revenus fonciers, rentes, produits de l'industrie, etc... L'impôt, supprimé en 1717, fut de nouveau perçu en 1725; aboli encore en 1727, il fut définitivement rétabli en 1733. Depuis 1749, l'impôt est de un vingtième des revenus et porte ce nom de vingtième. Un second vingtième apparut en 1756 et, malgré toutes les promesses, devait durer jusqu'à la Révolution. Un troisième vingtième fut même levé de 1760 à 1763 et de 1778 à 1786. De même que la capitation, les vingtièmes changèrent de caractère pendant le dix-huitième siècle et à la fin ils étaient surtout un impôt foncier.

J'ai déjà indiqué que la capitation et les vingtièmes furent, dès leur origine, abonnés par les Etats de Béarn. La fixation des chiffres d'abonnement donna toujours lieu à d'interminables marchandages. Le montant de la capitation fut fixé de bonne heure, mais il y eut toujours de grandes discussions pour les vingtièmes, le gouvernement voulant leur faire suivre le développement de la richesse publique. Le conflit atteignit son intensité la plus vive à la veille de la Révolution. En 1787, à la cessation du troisième vingtième, le roi avait ordonné une légère augmentation de 7.700 livres aux deux premiers vingtièmes; les Etats la refusèrent. En 1788, le roi leur demanda une augmentation de 86.900 livres en vertu de l'édit de septembre 1787; les débats furent très mouvementés, et,

finally, la demande fut rejetée : les Etats profitaient de la faiblesse royale.

A côté de la capitation, nous voyons, dans l'imposition de plusieurs sommes, des exemples typiques des procédés employés par le roi, sous l'Ancien Régime, pour se procurer de l'argent. En les considérant, on serait presque tenté d'appliquer au roi ce que Rabelais disait de Panurge, qu'il avait de nombreux moyens de se procurer de l'argent dont le plus honnête était « par manière de larcin ».

Le budget indique d'abord une dépense de 11.724 livres 16 sols 8 deniers pour les « octrois municipaux ». Le Béarn devait payer cette somme comme rachat des offices municipaux créés en 1733 et non levés. Ce rachat avait été ordonné par le roi en 1750, et l'imposition durait encore en 1787, quoique la valeur des offices ait été plus que remboursée, quoique les offices municipaux aient été supprimés en 1764 et 1765. On comprend ainsi que les Etats, en 1783, aient refusé de racheter les nouveaux offices municipaux créés en 1771. En 1788, les Etats, profitant de l'impuissance royale, refusèrent la contribution de 11.724 livres.

Le Béarn payait aussi, en 1783, 35.000 livres pour le remboursement des offices du Parlement de Navarre. Il s'agissait des offices remboursés en 1771 quand la vénalité des charges judiciaires fut abolie en France; la vénalité fut rétablie en 1775 et le gouvernement perçut le prix des nouveaux offices. Les Etats durent néanmoins continuer leur contribution, même quand ils eurent remboursé la valeur de tous les offices de 1771! Mais en 1787, quand ils furent les plus forts, ils s'empressèrent de se faire justice à eux-mêmes et refusèrent leur contribution.

§ 3. — **Recouvrement et comptabilité.**

A ce double point de vue, il faut distinguer les impositions ordinaires des impositions extraordinaires : capitation et vingtièmes ; je commencerai par l'étude des premières.

Celles-ci, en pratique, portaient le nom de taille. La taille fut, en France, le premier véritable impôt public. Ce fut toujours un impôt de répartition ; mais, suivant les temps et les provinces, il fut perçu de manières très différentes ; on distinguait, en effet, des pays de taille personnelle et des pays de taille réelle.

La taille était personnelle dans la plus grande partie de la France. Dans son intégrité primitive, après plusieurs répartitions successives par les agents du roi, c'était la communauté d'habitants qui était tenue de payer l'impôt et en était responsable. A l'intérieur de la communauté, la répartition était faite par des collecteurs élus qui, à leur arbitraire, taxaient chaque individu sur son revenu global présumé. La jalousie, les haines, les corruptions accumulaient les injustices dans cette dernière répartition. Ajoutant à cela que tous les nobles, tous les ecclésiastiques et beaucoup de villes privilégiées étaient exempts de la taille qui retombait de tout son poids sur le peuple des campagnes, on comprend que cet impôt fût odieux et détesté. Au cours du dix-huitième siècle, il se perfectionna un peu et tendit à devenir un impôt cédulaire et réel ; la Révolution, en le supprimant, l'arrêta dans cette voie.

Dans la plupart des pays d'Etats, la taille était réelle et portait sur la terre. La levée s'en faisait beaucoup plus facilement et les esprits éclairés du dix-huitième siècle

voyaient là généralement le modèle à étendre à toute la France. Du reste, suivant les provinces, il y avait plusieurs modalités dans la perception de cet impôt.

Le Béarn était un pays de taille réelle.

C'était une Commission des Etats, dont j'ai déjà indiqué l'existence, qui établissait le montant global des dépenses ordinaires et le répartissait entre les quatre cent soixante-quatre communautés du pays. Ce chiffre total était divisé en onze mille feux, fictive unité d'impôts; ainsi dans le budget de 1783, le feu était de 22 livres. Puis, la Commission assignait à chaque communauté un certain nombre de feux, suivant un cadastre très ancien, dont la dernière « réformation » datait de 1644 et 1656<sup>1</sup>.

L'existence de ces « feux » en Béarn, comme dans la plupart des autres pays d'Etats, témoigne la lointaine transition d'une taille personnelle vers une taille réelle. Froissart nous dit que Gaston Phœbus, menacé par le Prince Noir, « fit tailles en son pays et sur ses villes..., et prend sur chacun feu, par an, 2 francs et le fort porte le faible ». Ainsi chaque communauté devait autant de fois 2 francs qu'elle avait de maisons ou feux, et la répartition dans la communauté se faisait suivant les facultés contributives de chacun. Plus tard, le feu devint seulement l'unité fictive de matière imposable.

La Commission de l'état confectionnait ainsi un rôle de l'impôt et le faisait signer par l'intendant. Il semble, en effet, que, malgré leurs larges pouvoirs financiers, les Etats ne purent jamais lever de deniers sans une commission du prince. Par l'intermédiaire du trésorier, une « billette » indiquant sa contribution était envoyée ensuite

1. Arch. nat., H. 77.

à chaque communauté. A l'intérieur de la communauté, c'était le corps municipal qui faisait la répartition sur les habitants, en se basant sur le cadastre, et, dans la montagne, proportionnellement au nombre d'animaux que chacun entretenait sur les pâturages communaux.

En Béarn, comme en France, il y avait des exemptions d'impôts par privilège. Mais la noblesse étant attachée à la terre, on admit facilement une solution très simple : les terres nobles et ecclésiastiques ne payaient jamais l'impôt en quelques mains qu'elles se trouvassent, et nobles et ecclésiastiques devaient le payer pour les terres roturières qu'ils possédaient<sup>1</sup>.

Dans la communauté, la collecte était faite par un garde collecteur ou garde-boursier nommé par les jurats ou élu par l'assemblée communale, ou plus généralement pris à tour de rôle parmi les différents habitants<sup>2</sup>. Il y avait deux termes de payement. Contre les mauvais payeurs, un règlement de 1639 avait admis une saisie de meubles et une vente aux enchères sans frais. En cas de besoin, les immeubles eux-mêmes étaient saisis.

Les collecteurs étaient responsables, sur leurs biens et sur leurs personnes, du recouvrement de l'impôt et la responsabilité des jurats s'ajoutait à la leur.

Le contentieux de l'impôt (surtaxations, impositions de terres privilégiées, etc...) se portait devant la Cour des Aides.

La capitation et les vingtièmes en principe ne devaient comporter aucun privilège; mais les nobles jouissaient en

1. Règlement de 1637. Compilation, rubrique des tailles.

2. Les responsabilités et les soucis de la fonction en faisaient un service très pénible et très peu recherché, malgré un certain traitement, consistant en un droit proportionnel sur les sommes perçues.

Béarn, pour leur payement, d'un régime spécial qui devait leur être avantageux <sup>1</sup>.

Ces impôts ayant été créés à l'époque de la toute-puissance des intendants, ceux-ci avaient, dans toute la France, une action très importante sur leur perception.

En Béarn, la noblesse contribuait à ces impôts pour une part qui, après plusieurs marchandages entre les deux corps, fut fixée au sixième. On établissait ainsi pour chaque impôt deux rôles distincts, l'un pour la noblesse, l'autre pour les communautés. Les premiers étaient dressés par l'intendant, assisté de quinze députés de la Noblesse, dont trois de chaque sénéchaussée, « pour qu'ils puissent mieux connaître chaque particulier et ses facultés <sup>2</sup> ». Chaque noble était averti personnellement de l'état de son imposition.

Les rôles des communautés étaient dressés par l'intendant, en présence de trente-quatre députés du Tiers-Etat, et chaque communauté recevait les deux billettes en même temps que celui de la taille.

Dans chaque communauté, la répartition se faisait par le corps municipal généralement au marc la livre de la taille.

Le Parlement payait une capitation spéciale fixée à un dixième de l'impôt total ; l'assiette était faite entre les membres par le premier président avec des commissaires élus par la compagnie.

Le contentieux de ces impositions était réservé à l'intendant.

1. Nous verrons, à propos du régime ecclésiastique, que le clergé avait racheté la capitation et remplaçait les vingtièmes par un don gratuit.

2. Lebret.

Le mode de centralisation de ces différents impôts donna lieu, dans les dernières années de l'Ancien Régime, à une affaire qui passionna l'opinion publique béarnaise : ce fut l'affaire de la comptabilité sur laquelle l'intendant, M. de Néville, écrivait en 1784 : « L'affaire <sup>1</sup> de la comptabilité a été en Béarn ou la cause ou le prétexte de toutes les divisions. Tous les intérêts, tous les partis se sont fondus dans cette affaire. La qualification de pêne ou antipêne équivalait à parlementaire ou antiparlementaire... »

Un privilège auquel prétendaient avoir droit les Béarnais, c'était que les États étaient seuls chargés de la perception de l'impôt et devaient le verser directement et sans frais au Trésor royal.

Mais en 1772 et en 1773 le roi créa et vendit cinq offices de receveurs qui, chacun dans son parsan<sup>2</sup>, devaient faire le recouvrement de toutes les impositions. Ils devaient ensuite verser les fonds, partie au trésorier des États, partie à l'un des deux trésoriers receveurs généraux des maisons et finances de l'ancien domaine de Navarre et au receveur général de la généralité d'Auch. Tous ces intermédiaires inutiles touchaient un tant pour cent sur les sommes qui passaient entre leurs mains ; le pays protesta vainement.

L'édit de mars 1784 rétablit en partie le Béarn dans ses privilèges, malgré une certaine opposition suscitée par les intrigues du trésorier de Navarre.

Il supprimait les receveurs de parsan en laissant aux États le soin de réunir les fonds ; il supprimait aussi les trésoriers généraux des maisons et finances de Navarre.

1. H. 77.

2. Le mot parsan employé en Béarn n'avait aucune signification technique, mais équivalait au mot français district ou département.

Mais il créait à Pau un receveur général des finances pour les pays de l'ancien domaine de Navarre. C'était encore un intermédiaire coûteux entre le Béarn et le Trésor royal.

Le trésorier de Béarn, qui centralisait les fonds, ordonnait les dépenses de la province et versait au receveur général le montant des impositions royales<sup>1</sup>.

Le contrôle financier était assuré par la Commission des comptes, devant laquelle le trésorier de Béarn rendait ses comptes, et par la Chambre des comptes de Pau qui comptait de ses deniers et de ceux du receveur général.

Tel était, en résumé, le régime des impôts directs en Béarn. On pourrait lui faire de multiples critiques de détails, désirer plus de péréquation, regretter que les revenus du commerce et de l'industrie ne soient pas frappés. Mais, en somme, c'était un fort bon système : les impositions n'étaient pas écrasantes et elles étaient très fixes. Aussi, en 1773, l'intendant constatait-il qu'elles étaient perçues en ne soulevant que très peu de plaintes<sup>2</sup>.

## SECTION II. — IMPÔTS INDIRECTS.

Si, pour les impôts directs, le principe était incontesté que le Béarn ne pouvait être imposé sans le consentement des États, il n'en était pas de même pour les impôts indirects. Quoique le for, en demandant l'assentiment des

1. Le receveur général était averti des sommes qu'il devait recevoir par un bordereau signé par les syndics, greffier ou secrétaire et trésorier (édit de 1784, art. 17).

2. Mémoire du 13 octobre 1773. Arch. nat., H. 87.

États en général, ne fasse aucune distinction, le roi émit la prétention de lever à sa guise les impôts sur les consommations.

C'est ainsi que, sous Louis XV, furent créés des droits sur les cuirs, sur l'amidon, sur les papiers et cartons, les cartes à jouer, le tabac, etc... Le Béarn dut payer aussi les « droits réservés » et des « traites » sur lesquelles je reviendrai bientôt. Mais il échappa toujours à l'impôt sur le sel ou gabelle dont la France garde encore un souvenir exécré.

Nous avons déjà vu que les États avaient abonné d'autres impôts indirects, comme les droits de courtage, jaugeage, etc...

Les États protestèrent toujours, mais en vain<sup>1</sup>, contre ces violations de leurs privilèges. Voici, à titre d'exemple, ce que disait, en 1779, un rapporteur du gouvernement à la suite d'une de leurs justes réclamations ; on verra que le pouvoir royal ne se donnait pas la peine de chercher des raisons bien convaincantes pour justifier ses usurpations<sup>1</sup> : « Le roi n'avait besoin ni du concours des États, ni de leur consentement pour établir ces droits. C'est un pouvoir qui n'appartient qu'à lui seul ; c'est une portion essentielle de sa souveraineté et une suite indispensable de l'administration générale de son royaume, qui le met dans la nécessité de pourvoir sans cesse aux besoins de l'État. Les privilèges et les usages de la province ne peuvent être d'empêcher l'effet de son pouvoir, et la promesse que Sa Majesté a pu faire à la province du Béarn de la maintenir dans ses privilèges n'a jamais eu pour objet de lui donner le droit de s'opposer à ses volontés. »

1. Arch. nat., H. 85.

L'origine des droits réservés se trouve dans le don gratuit qu'en 1758 le roi Louis XV, pressé par les besoins de la guerre, exigea des villes de Béarn, en les autorisant, pour l'acquitter, à percevoir certains droits sur les comestibles<sup>1</sup>. Cette imposition directe sur les villes était manifestement contraire aux privilèges du Béarn. Depuis 1768, le roi fit percevoir à son profit les droits établis sur les comestibles, qui prirent alors le nom de droits réservés. Il conclut des abonnements avec plusieurs villes ; les droits furent même étendus à de nouveaux bourgs en 1770. Il n'y avait donc rien de changé en fait, mais, en droit, le roi pouvait dire qu'il ne percevait qu'un impôt indirect qu'il prétendait pouvoir établir sans le concours des États. Ceux-ci protestèrent en vain en 1775 et 1779 ; mais en 1780, ils obtinrent l'abonnement de cette imposition pour 60.000 livres ; ce chiffre fut porté à 75.000 livres en 1783 et réduit à 70.000 en 1785. Pour récupérer ces fonds, les États furent autorisés à faire percevoir à leur profit ou à affermer aux villes ou à des particuliers un droit sur le vin vendu en détail dans trente-cinq villes ou bourgs de Béarn. On admit un tarif différentiel pour favoriser la viticulture béarnaise ; il était perçu 5 livres par barriques de vin du cru de Béarn et 10 livres par barriques de vin étranger.

En 1552, le roi Henry II de Navarre, voulant tirer des revenus du commerce qui se faisait à travers le Béarn entre la France et l'Espagne, entoura le Béarn et la Navarre d'une ceinture douanière en faisant percevoir sur toutes les marchandises en transit des « traites foraines ».

1. Ainsi furent frappés le sel de Salies et l'entrée dans les villes du vin et des viandes de boucherie ; il y avait dans ces impositions un désordre et une diversité dont se plaignaient les États.

Mais les Etats exigèrent que le nouvel impôt ne frapperait pas les Béarnais, et les fermiers des foraines devaient laisser passer en franchise les marchandises destinées à être débitées à l'intérieur du pays et celles qui y étaient produites ou fabriquées<sup>1</sup>. Pour jouir de cette exemption, il suffisait de justifier par un serment que la marchandise y avait droit.

Mais les besoins financiers de Louis XV amenèrent ce prince à supprimer le privilège béarnais et, jusqu'à la Révolution, les Etats réclamèrent en vain son rétablissement.

\*  
\* \*

Je ne veux pas terminer ce chapitre sans signaler l'existence, outre les impôts proprement dits, des revenus domaniaux que le roi tirait du Béarn; le Domaine était relativement important en Béarn.

L'intendant Le Bret signalait en 1701<sup>2</sup> comme en faisant partie :

Les notairies ou offices de notaire qui sont affermées aux praticiens qui les exercent;

Les baylies ou droit d'exploiter dans les paroisses de la directe du roi, affermées, de même, à des praticiens;

Les péages de Pau, Nay, Rébénacq, etc.; la création de nouveaux péages nécessitait l'assentiment des Etats.

Droits sur la fontaine de Salies et redevances féodales proprement dites, lods et ventes, fiefs, banalités, etc...

Le Domaine rapportait plus de 52.000 livres en 1701; mais il fut diminué constamment par des aliénations suc-

1. Règlements de 1552, 1554, 1555. Compilation, rubrique des foraines.

2. Mémoire de Le Bret.

cessives malgré les Etats et leur droit de s'opposer à ces ventes.

Les impôts indirects et les revenus du domaine étaient perçus, comme dans le reste de la France, par des fermiers ou traitants, à qui le roi affermait ces revenus par adjudication <sup>1</sup>.

1. Le roi traitait directement avec des « fermiers généraux » qui sous-affermaient ensuite ces fermes à des sous-traitants dont ils étaient responsables. C'était là un mode de perception très coûteux pour le roi et souvent son trésor ne recevait pas la moitié des sommes qui avaient été perçues sur le peuple ; de là les fortunes scandaleuses des fermiers généraux et la haine que le peuple nourrissait contre eux.

## CHAPITRE V.

### RÉGIME DE LA VOIRIE.

Le dix-huitième siècle vit en Béarn un magnifique développement de la viabilité, et, à la veille de la Révolution, le Béarn jouissait d'un des plus beaux réseaux de route de France<sup>1</sup>. C'est à cette œuvre que s'attache le nom de M. d'Etigny.

Comment ces nouvelles voies furent-elles créées? Comment étaient-elles entretenues? Quelle était la réglementation de leur usage? Ce sont les questions que je vais successivement examiner.

Il y a dans l'histoire du régime voyer béarnais un modèle typique du mouvement général d'évolution alternatif qui divisa le dix-huitième siècle. D'abord, les privilèges béarnais graduellement violés et supprimés; puis, leur renaissance sous Louis XVI et leur complet épanouissement à la veille de la Révolution.

Dans la construction, les rectifications et les grosses réparations des routes, l'ancien droit distinguait la « direction », c'est-à-dire le choix du tracé, et l'« administration »

1. Un rapport du 6 octobre 1788 constate qu'il y a en Béarn plus de 208 lieues de 2.000 toises de routes; là-dessus il y en a encore 31 à faire pour lesquelles on prévoit une dépense de 603.458 livres.

ou fixation des moyens d'exécution<sup>1</sup>. Avant 1747, l'administration des chemins était entièrement dévolue aux Etats : c'étaient leurs commissaires qui décidaient s'il y avait lieu d'employer la corvée, l'ordonnaient et la réglementaient, qui jugeaient les contestations, adjudgeaient les travaux et les ouvrages d'art, et en opéraient la réception. Le commissaire départi était simplement consulté sur la direction des principales routes, et le Conseil devait les approuver.

Brusquement, un arrêt intervint en 1747 et confia au commissaire départi l'administration et la direction exclusives des chemins ; ce fut à lui d'ordonner la corvée, de faire les adjudications, de recevoir les comptes des entrepreneurs en présence des syndics, de disposer à cet effet d'une somme de 12.000 livres dont le même arrêt ordonna l'imposition annuelle. Les Etats protestèrent et firent entendre des représentations auxquelles le roi ne répondit pas. Mais l'intendant, M. d'Etigny, leur persuada qu'il ne ferait rien sans les avoir préalablement consultés et sans leur assentiment. Ainsi fut-il fait. Des commissaires furent nommés par les Etats et convinrent avec l'intendant de la direction et de l'exécution des nouvelles routes ; tout était réglé de concert, jusqu'au jugement des contestations.

L'arrêt de 1772<sup>2</sup> fit cesser cette collaboration en défendant à la Commission des Etats de se réunir, et il porta en même temps, dans le budget béarnais, l'imposition des-

1. Sous l'Ancien Régime, tous les travaux publics se faisant par adjudication, « l'administration » consistait essentiellement dans le droit de faire les adjudications : les charges de l'adjudicataire étaient fixées en même temps, et les ordonnances accessoires, comme celles ordonnant la corvée, promulguées.

2. En même temps, la réunion de l'Abrégé était également suspendue.

tinée aux ouvrages d'Etat à 30.000 livres pour dix ans, puis à 18.000 livres.

Les Etats n'osèrent pas réclamer jusqu'à l'avènement de Louis XVI; il se plaignirent alors vivement dans le cahier des griefs de 1775.

C'est à l'intendant M. de Néville que revient le mérite d'avoir restauré le pays dans ses privilèges en matière de chemins. En décembre 1784<sup>1</sup>, il proposa au gouvernement de rétablir, pour la construction des routes, la collaboration des Etats et de l'intendant; il remarque que la direction des routes semble « n'avoir pas eu toujours pour base la facilité du travail ou l'utilité de tous » et paraît croire que « l'intérêt général a quelquefois été sacrifié aux intérêts particuliers... » « Il y aurait sans doute de l'inconvénient à confier absolument aux Etats cette direction, qui doit être combinée avec la direction des routes qui traversent les provinces voisines, et ce serait d'ailleurs fournir autant d'occasions de mettre en activité les intérêts particuliers qu'il y aurait de routes proposées. Il y en aurait plus encore, dans mon opinion, à confier aux Etats, c'est-à-dire à un corps délibérant, l'administration des chemins qui demande unité dans les vues et dans l'exécution, et qui, pour ce motif, exige qu'il n'y ait qu'un seul ordonnateur. Mais il ne peut y avoir de danger à consulter les Etats sur la ligne que doit parcourir le chemin destiné à vivifier le commerce du pays et sur la préférence que la confection de telle route doit avoir sur celle de telle autre; à entendre ce que peut proposer un commissaire, nommé par les Etats, sur les moyens les plus économiques et les moins onéreux de procéder à l'entretien et à la confection

1. Arch. nat., H. 77.

des chemins, et à autoriser cette Commission à dénoncer les abus qu'elle y découvrirait. C'est uniquement donner plus d'yeux à l'administration, c'est forcer les ingénieurs à être plus surveillants<sup>1</sup>, et donner à l'administration le moyen d'être plus tranquille et plus juste. »

Conformément aux vues de M. de Néville, un plan de concours fut élaboré, et, après quelques difficultés et quelques voyages entre Versailles et Pau, adopté par les Etats le 25 janvier 1787. Les Etats et l'intendant devaient se consulter respectivement pour les ouvrages à entreprendre et ceux-ci devaient être ordonnés par Sa Majesté. Il ne devait être exécuté aucun travail, ni payé aucun denier pour les chemins, sans un mandement du commissaire des Etats et une ordonnance de l'intendant. Les commissaires des Etats feraient les adjudications et réceptions des ouvrages; le contentieux était réservé à l'intendant.

Les Etats retrouvaient ainsi une très importante influence sur la construction des routes; mais cette conquête n'allait pas satisfaire leur ambition et, dès 1788, sentant le sceptre vaciller dans la main de Louis XVI, ils refuseront l'application du plan de concours en prétendant éliminer toute collaboration de l'intendant.

A plusieurs reprises, dans les pages précédentes, j'ai écrit le mot de corvée. La corvée était la réquisition des manœuvres des campagnes pour faire gratuitement les

1. M. de Néville se plaint plus haut des ingénieurs qui veulent « gouverner despotiquement sa généralité » et qui, chargés de la confection des ordonnances, règlements, etc..., « se sont renfermés dans leur cabinet au lieu d'inspecter les travaux sur les routes et ont jeté, dans toute la partie ordonnative, une métaphysique qui la rend absolument inintelligible ». De nos jours, j'ai entendu faire des reproches analogues à l'administration des ponts et chaussées; j'ignore du reste s'ils sont fondés.

travaux de terrassement et les charrois. Elle fut introduite en France par les intendants et permit de suppléer à l'insuffisance des fonds affectés par le roi aux ponts et chaussées. La corvée existait également en Béarn ; elle fut plusieurs fois réglementée par les Etats, puis par les intendants. En 1740, les Etats avaient décidé que les communautés seraient chargées d'exécuter tous les travaux de main-d'œuvre dans la construction des routes, les ouvrages d'art restant seuls ainsi à la charge du pays. Dans chaque village, c'étaient les jurats qui dirigeaient la corvée.

La corvée était généralement détestée en France et ses ennemis poussèrent le roi, en 1786, à ordonner l'essai, pendant trois ans, de la conversion de la corvée en une prestation en argent perçue sur tous les contribuables sujets à la capitation roturière. Malgré la demande des Etats, cet essai fut également tenté en Béarn. La noblesse, quoique réservant ses privilèges, consentit à participer pour un sixième à cette contribution levée au marc la livre de la capitation.

Mais l'expérience ne fut pas heureuse, et, jusqu'à la Révolution, les Etats réclamèrent avec insistance le rétablissement de la corvée en nature.

M. de Boucheporn remarquait en 1788 que, depuis la suppression de la corvée, il ne s'était exécuté que pour 44.000 livres de travaux en une année, quand précédemment les travaux annuels valaient 150.000 livres en moyenne.

Les Etats faisaient observer également que le Béarn était un pays de petite propriété où les journaliers non propriétaires étaient très peu nombreux, de sorte que la construction des routes profitait à tous les habitants et les

charges de l'impôt retombaient assez également sur tous. Le pays était pauvre et une contribution en travail était fournie bien plus facilement qu'une contribution en argent ; on évitait aussi les maléfactions et les fraudes qui accompagnaient souvent le travail fait en adjudication.

La corvée en nature présentait d'autant moins d'inconvénients que, déjà précédemment, il était admis que les communautés pouvaient s'en racheter à prix d'argent, et elles usaient parfois de cette faculté dans les années de prospérité.

En résumé, les États démontraient que la corvée en nature était une charge profitable à tous, et qu'elle produisait proportionnellement plus qu'elle ne coûtait de peine au contribuable. On pourrait encore aujourd'hui opposer ces considérations aux auteurs qui critiquent les prestations en nature et voudraient les convertir en impôt pécuniaire, sous le vain prétexte qu'il y a là un service personnel demandé au contribuable, un souvenir odieux du régime féodal.

Actuellement, la création d'une route présente un double avantage pour les propriétaires riverains, dont les terres deviennent plus facilement exploitables et à qui le terrain de la route est acheté, généralement, très au-dessus de sa valeur. Dans l'ancien droit, on considérait que le premier avantage suffisait en principe à indemniser les propriétaires de la perte du sol de la route qui ne leur était pas payé<sup>1</sup>. Pour le Béarn, un arrêt du Conseil du 5 mai 1750 ordonna « le dédommagement des terrains pris aux

1. Une loi de 1705 avait pourtant introduit le principe de l'indemnisation : quand on redressait un chemin, le sol du chemin abandonné était donné comme compensation aux propriétaires des terrains traversés par la nouvelle voie.

particuliers, ou qui le seront à l'avenir pour les nouvelles routes, et leur accorde, en remplacement, des biens communaux dans chacune des communautés et paroisses où leurs biens sont situés ».

L'entretien et la police des routes étaient, de haute ancienneté, confiés en principe aux jurats des villes et communautés. Un règlement de 1555 dit que les jurats<sup>1</sup>, « sans la présence et assistance des maîtres des ponts et chemins, pourront réparer tels ponts et chemins nécessaires, chacun dans les limites de son territoire, et tenir telle police sur lesdits ponts et chemins que chacun y puisse aller et venir facilement ».

Mais les choses étaient beaucoup plus compliquées à la fin de l'Ancien Régime. D'abord, l'intendant profitait de ses droits généraux de police pour réglementer l'usage des chemins et ses ingénieurs en surveillaient l'entretien et la réparation.

Le Parlement, s'appuyant également sur son droit de police, prétendait connaître aussi des réparations de chemins et réglementer la circulation. Il y avait de plus un office de grand-voyer de Béarn analogue à celui de grand-voyer de France, créé en 1599 par Henri IV et supprimé en 1626. En 1702, le grand-voyer de Béarn fut chargé de visiter une fois par an toutes les routes et d'en rendre compte au Parlement. Comme traitement, il recevait 3 écus de chaque communauté traversée dans son inspection. En 1763, on lui reconnaissait encore un droit de police générale et de juridiction sur les chemins, et il pouvait en principe forcer les communautés à faire des réparations sous la sanction d'une amende. Mais, depuis 1757,

1. Compilation, rubrique des jurats.

il était suspendu de ses attributions par l'intendant et le Conseil du roi<sup>1</sup>, et, depuis lors, malgré l'appui du Parlement, il réclamait en vain le remboursement de son office ou le rétablissement de ses fonctions.

En 1787, la suppression et le rachat de cet office si parfaitement inutile fut décidé par les Etats.

\*  
\* \*

La construction et l'entretien des chemins vicinaux regardaient à peu près exclusivement les communautés, qui y employaient la corvée. Parfois, les Etats ou l'intendant leur accordaient des subventions pour les travaux de maçonnerie. L'autorisation de l'intendant finit par être nécessaire pour les nouvelles constructions.

\*  
\* \*

J'ai mentionné l'existence d'un personnel technique d'ingénieurs subordonnés à l'intendant et chargés de diriger les travaux de voirie. Ce furent jadis les maîtres des ponts et chemins<sup>2</sup>; puis les ingénieurs des ponts et chaussées, recrutés au concours, instruits et formés à Paris. En 1787, le service des ponts et chaussées relevait du contrôleur général des finances, puis d'un intendant général. Dans chaque généralité se trouvaient un ingénieur en chef, et un personnel secondaire dans les départements; ainsi, à Pau, il y avait un inspecteur et un géographe.

1. Le grand-voyer continuant, malgré l'intendant, ses tournées d'inspection qui étaient la source de ses revenus, un arrêt du Conseil le lui interdit sous peine d'amende en 1769; une amende de 1.000 livres lui fut même infligée en 1771.

2. Cf. Les conducteurs des ponts et chaussées actuels.

\*  
\* \*

Je ne veux pas terminer ce chapitre sans parler des canaux en Béarn. Il y eut au dix-huitième siècle, en Béarn, une véritable folie de canalisation, que le relief du sol et les petites dimensions du pays permettent mal de justifier. D'abord, vers 1727, on songea à creuser un canal dans le Pont-Long; puis, fut formé un grand projet d'encaissement des gaves d'Oloron et de Pau pour les rendre navigables. En 1777, l'intendant décida de commencer par rendre le gave navigable d'Orthez à Bellocq, et il fit entreprendre les travaux avec des fonds pris dans la caisse des ponts et chaussées. Les travaux n'aboutirent à rien et les Etats réclamèrent au gouvernement le remboursement de 72.000 livres comme ayant été employées illégalement, en dehors des chemins pour lesquels elles avaient été votées, et comme ayant été dépensées en partie hors du Béarn. Le pouvoir royal refusait cette restitution en faisant observer que le Béarn profitait des travaux exécutés, quoique la navigabilité du gave soit restée à l'état purement théorique. En 1789, les Etats décidèrent, pour se rembourser, de retenir 12.000 livres par an sur les impositions ordinaires.

---

## CHAPITRE VI.

### LE RÉGIME MUNICIPAL.

Depuis la Révolution, toute la France est divisée en municipalités. Sous l'Ancien Régime, au contraire, le fait d'avoir une organisation municipale était un privilège dont jouissaient seulement la généralité des villes et quelques bourgs. Ces municipalités avaient des droits et des formes très différents, leurs privilèges venant de concessions individuelles, seigneuriales ou royales, à des époques éloignées; les unes avaient des droits politiques complets : droit de haute justice, droit de guerre, liberté financière totale, etc., d'autres n'avaient acquis que des droits civils; les unes étaient administrées par un seul collège municipal (échevins, consuls, capitouls, jurats, etc.), d'autres avaient en même temps un conseil de ville; les unes avaient un chef de municipalité ou maire, d'autres n'en avaient pas. Mais toutes avaient un caractère commun : elles étaient des personnes morales publiques, pouvaient être rendues propriétaires, sujets de droits et d'obligations par leurs représentants : les magistrats municipaux.

La plupart des villages ruraux, au contraire, étaient seulement organisés en communautés d'habitants, sim-

ples agglomérations de voisins autour d'un même clocher ou pour jouir de biens communs<sup>1</sup>, mais qui ne formaient pas des personnes morales, des « universitates », et n'avaient pas d'existence juridique reconnue. Aucun droit collectif n'existait ainsi pour les membres d'une même communauté; ils ne pouvaient avoir que des droits indivis et, du moins à l'origine, une communauté n'était tenue à une obligation que si tous ses membres l'avaient individuellement consentie, et ils étaient alors solidairement responsables; elle ne pouvait agir en justice que si une procuration avait été donnée à un syndic par tous les habitants. Il fallait, pour la réunion des habitants, une autorisation donnée jadis par le seigneur, puis, de plus en plus, par l'intendant, et les délibérations n'aboutissaient souvent à rien dans cette assemblée d'hommes nombreux et ignorants. Il y avait là un régime très incommode dont les inconvénients furent atténués, du reste, à la fin de l'Ancien Régime, par la création de syndics perpétuels, sortes de maires campagnards, par une altération de principes qui donna aux communautés une certaine personnalité et, sous l'influence des intendants, le remplacement, dans quelques endroits, de l'assemblée générale par un conseil restreint. En même temps, le pouvoir royal, depuis le dix-septième siècle, tendait à unifier l'organisation et les pouvoirs des villes municipales en diminuant les larges privilèges dont jouissaient quelques-unes d'entre elles, en les plaçant graduellement sous la tutelle administrative des intendants et en modelant peu à peu leur organisation sur celle de Paris.

Un des caractères particuliers des pays d'états, c'était

1. Esmein, Cours de doctorat 1907-1908.

leur forte constitution municipale et l'existence de municipalités dans chaque village; il en était ainsi en Languedoc et en Provence, il en était de même en Béarn.

J'étudierai successivement, dans ce chapitre, l'organisation et l'administration municipales.

## SECTION I. — ORGANISATION MUNICIPALE.

Nous avons vu déjà que l'organisation municipale fut en Béarn, à la fin du dix-huitième siècle, l'objet des plaintes les plus vives de la part des Etats : au régime original prévu par les vieilles lois béarnaises, le pouvoir royal avait substitué un état de choses arbitraire auquel les Etats reprochaient son illégalité et son incohérence.

### § 1. — Organisation prévue par la coutume béarnaise.

**Les jurats.** — Les fors (rubrique des jurats) supposaient l'administration municipale toujours confiée à un collège de jurats; mais ces jurats avaient un caractère très différent dans les localités relevant de seigneurs particuliers et dans celles qui dépendaient de la directe royale.

Nous rencontrons dès le treizième siècle des jurats dans l'administration des municipalités béarnaises. A l'origine, ce fut le vicomte qui les nomma, dans les localités de sa directe, pour le représenter et pour rendre la justice en son nom<sup>1</sup>. Dès la fin du treizième siècle, les jurats

1. On peut rapprocher de l'origine des jurats celle des échevins du Nord qui fut également judiciaire; le mot *jurat* a la même étymologie et avait primitivement la même signification que le mot anglais *jury* : juge. Les barons, membres de la Cour Majour, étaient aussi appelés *jurats*.

étaient les représentants et les administrateurs des communautés<sup>1</sup>; en même temps, le vicomte renonçait à les nommer lui-même et les laissait élire par les communautés d'habitants; mais il devait rester toujours un vestige de leur nomination par le souverain : c'est la présence, dans le corps municipal, de « députés » qui furent, probablement, à l'origine, les élus de la communauté, destinés à assister le représentant du vicomte dans l'administration communale. Le nombre des jurats, d'abord très variable, finit par être unifié, et le for de 1552 porte que « le nombre des jurats dans les villes, bourgs, vallées et lieux du Seigneur, sera réduit au nombre de six; mais, aux lieux qui seront de petite étendue, il n'y en aura que quatre ». Un règlement de 1571 ajouta que le corps des jurats serait renouvelé par moitié tous les deux ans.

L'article 12 du for réglait l'élection des jurats : l'assemblée communale devait choisir des députés qui, réunis aux jurats en charge et qu'il s'agissait de remplacer, éalisaient, à la pluralité des voix, les nouveaux jurats; on reconnaissait au souverain le droit de s'opposer à une nomination qui lui déplaisait.

Dans les localités qui relevaient de seigneurs médiats, ceux-ci nommèrent également de bonne heure des jurats, pour rendre la justice en leur nom, puis pour administrer les communautés; mais les seigneurs, en principe, ne renoncèrent pas à leur droit de nomination, et un règlement de 1645, confirmé en 1646 et 1649<sup>2</sup>, maintenait les seigneurs médiats « au droit, coutume et possession immé-

1. Cette extension de pouvoirs dut être facile, les jurats tirant de leurs droits de juridiction, de larges pouvoirs de police.

2. Compilation, rubrique des jurats, art. 48.

moriale d'instituer et de destituer à leur arbitre les jurats de leurs terres et seigneuries et les y laisser tout le temps que bon leur semblera ». Mais, en pratique, beaucoup de seigneurs avaient plus ou moins cédé devant le principe de la libre élection par l'assemblée communale, et des usages différents, d'une diversité infinie, s'étaient introduits dans chaque localité : parfois il y avait une élection libre par les habitants, au suffrage direct ou indirect; d'autres fois, elle devait être confirmée par le seigneur. Les fonctions étaient souvent annales<sup>1</sup>, parfois temporaires, parfois conférées à vie, etc.

**Autres fonctions municipales.** — J'ai déjà signalé l'existence d'un corps de « députés » chargés de l'élection des nouveaux jurats. Ils les conseillaient et les assistaient souvent dans leurs fonctions; par exemple, les aidaient dans la répartition de l'impôt.

Dans toutes les communautés, il y avait aussi des « gardes » en nombre variable, personnel exécutif placé à la disposition des jurats. Ils étaient soit nommés par ceux-ci, soit élus par les habitants; ils étaient chargés d'exécuter les ordres des jurats, ainsi de réunir l'assemblée communale, d'opérer les arrestations, etc.

J'ai précédemment mentionné le collecteur des impositions, souvent appelé garde-boursier, et dont les fonctions, fort pénibles, ne duraient jamais qu'un an; nous rencontrons aussi parfois, dans les communautés, un ou plu-

1. Cette annalité et le nom de consuls que portaient souvent les jurats montre l'influence que le droit romain exerça sur cette institution; on admettait généralement la règle de l'inéligibilité immédiate.

sieurs trésoriers, des auditeurs des comptes, des estimateurs savanciers<sup>1</sup>, des secrétaires, etc., etc.

**L'assemblée communale.** — Dans les pages précédentes, j'ai plusieurs fois parlé de l'assemblée communale ou assemblée générale des habitants : c'était là la représentation la plus parfaite de la communauté, la réunion de tous les chefs de famille de la localité; à elle était réservée la solution des affaires les plus importantes, la nomination des officiers municipaux ou des délégués chargés de les élire; elle examinait, enfin, tous les objets pouvant intéresser la communauté.

Elle était composée de tous les habitants jouissant du droit de « voisinage » (*besiau*). Ce droit, véritable droit de cité, appartenait, en principe, à tous les chefs de maison; il y a là une preuve de l'importance de la « maison » en Béarn; c'était le fils aîné qui héritait de la maison de famille, les cadets n'avaient que des parts inférieures, souvent ils restaient à la maison et aidaient, comme valets, leur aîné dans l'exploitation de l'héritage. Quand il n'y avait que des filles dans une famille, il y avait une aînée, et l'ambition de tous les cadets était d'épouser une aînée. Le régime dotal étant communément adopté, le mari administrait la dot; mais la femme dirigeait elle-même le reste de sa fortune qui était la plus grosse partie et comprenait presque toujours la maison de famille; le mari n'avait alors, dans la maison, qu'une situation inférieure, analogue à celle d'un prince consort; il prenait le nom de la maison<sup>2</sup> et souvent c'était la femme qui représentait la maison dans

1. Qui aidaient à la répartition de l'impôt.

2. Cet usage se retrouve encore aujourd'hui; l'institution de l'aîné est restée aussi dans les mœurs béarnaises.

l'assemblée communale et qui y votait : le vote des femmes existait donc en Béarn<sup>1</sup>.

Le droit de voisinage pouvait être, dans certaines conditions, conféré à des étrangers par les membres de la communauté; parfois même, cette inscription sur le rôle des voisins était forcée; elle donnait lieu, généralement, à la perception d'un droit au profit de la communauté. Ce droit était fixé à Pau à 500 livres jusqu'en 1774, puis fut porté à 1.000 livres; dans la plupart des petites communautés, on se contentait de festoyer aux dépens du nouveau voisin (*beziü*). Le voisin acquérait le droit à la jouissance des biens communaux.

Un règlement de 1556<sup>2</sup> permettait « aux petites communautés de faire des assemblées générales sans aucune permission; mais les grandes devront la requérir; elles pourront, néanmoins, appeler dans les assemblées ordinaires les principaux bourgeois, suivant les occasions ». L'assemblée communale était présidée par les jurats; elle était réunie à des jours fixés ou quand l'occasion s'en présentait; on y décidait toutes les questions d'intérêt général, et l'assemblée avait un véritable pouvoir de réglementation, fixant les conditions d'usage des biens communaux, édictant des peines contre les membres régulièrement convoqués qui ne se rendaient pas à l'assemblée<sup>3</sup>, etc.

Telle était, en résumé, l'organisation municipale béarnaise, comme elle s'était formée spontanément, comme la

1. Sans remonter au fabuleux pays des Amazones, nos modernes suffragettes anglaises ne se doutent peut-être pas que l'objet de leurs revendications n'est pas une nouveauté sous le soleil.

2. Compilation, rubrique des jurats, art. 55.

3. L'amende pouvait même parfois frapper le seigneur qui négligeait de s'y rendre.

réglaien<sup>t</sup> les fors et coutumes du pays. Elle était déjà fort compliquée; mais la situation devint inextricable à la fin du dix-septième et au dix-huitième siècle, quand le pouvoir royal intervint en créant des offices municipaux dans de nombreuses communautés, et en faisant participer plusieurs localités béarnaises au mouvement d'évolution qu'il suscita dans l'administration municipale du reste de la France.

§ 2. — **Intervention royale dans l'organisation municipale béarnaise.**

J'ai déjà fait l'histoire des offices municipaux en Béarn. Ce furent les guerres de Louis XIV et la détresse financière royale qu'elles provoquèrent qui causèrent la suppression, dans les municipalités françaises, des magistrats librement élus et exerçant gratuitement leurs fonctions, et la création et la vente par le roi de nombreux offices vénaux et héréditaires, dont les titulaires recevaient des gages aux dépens des villes. Les prétextes invoqués furent les troubles suscités par les élections libres et l'inexpérience professionnelle d'officiers municipaux fréquemment remplacés.

C'est ainsi que des offices furent créés dans de nombreux bourgs et villes du Béarn : offices de maires, lieutenants de maires, échevins ou jurats, assesseurs, secrétaires, procureurs du roi, trésoriers, receveurs et contrôleurs<sup>1</sup>, etc. J'ai déjà indiqué leurs suppressions et

1. Pour pouvoir vendre plus d'offices, le roi en rendit quelques-uns alternatifs. L'alternance devait servir, en principe, aux magistrats à permettre aux officiers de s'occuper de leurs propres affaires pendant le temps qu'ils n'exerçaient pas leur office; les charges mu-

rétablissements alternatifs au cours du dix-huitième siècle : suppressions en 1724, 1764 et 1765, rétablissements en 1733 et 1771 ; ce dernier édit ne devait pas être révoqué avant la Révolution.

Dans très peu de villes, tous ces offices avaient trouvé des acquéreurs ; dans la plupart, quelques-uns ou même aucun n'avaient été levés ; le roi faisait alors administrer la communauté par un nombre variable de commissaires qu'il déléguait à cet effet<sup>1</sup>. Les offices ayant été créés, en réalité, dans un but purement fiscal, le roi permettait aux villes de les racheter en remboursant leurs titulaires ; il favorisait même ce rachat dans les dernières années de l'Ancien Régime, et, pour se procurer quelques ressources, cédait même à prix très réduits aux communautés les offices qui n'avaient pas été levés. Il semble que ces villes auraient dû recouvrer leur pleine liberté d'élection et revenir au régime prévu par les lois béarnaises ; il n'en fut rien cependant, et des arrêts du Conseil organisèrent ces municipalités suivant les principes admis à la fin de l'Ancien Régime par le gouvernement en matière d'administration communale. Ces principes étaient ceux qui avaient inspiré les édits de 1764 et 1765 ; c'avaient été là les premières lois municipales générales françaises qui avaient établi une certaine uniformité ; elles confiaient l'administration communale à un corps comprenant un maire choisi par le roi sur une liste de trois candidats élus, des échevins, et un deuxième collège de conseillers de ville ; tous ces magistrats étaient élus par l'assemblée des notables,

nicipales, pour être plus facilement vendues, n'avaient été rendues incompatibles avec aucune autre fonction.

1. Cf. les Commissions administratives modernes.

composée du corps municipal et de représentants élus des divers intérêts locaux : noblesse, clergé, barreau, bourgeoisie, magistrature, corps de métiers, etc. Cette assemblée avait remplacé l'ancienne assemblée générale des habitants qui s'était, presque partout, spontanément restreinte et fermée : le roi reconnaissait seulement un fait acquis. L'assemblée des notables participait aussi à l'administration communale et était réunie pour prendre les décisions importantes ; ainsi celles qui, jadis, nécessitaient la réunion de l'assemblée générale. Tous ces magistrats municipaux étaient en nombre variable suivant l'importance des villes ; dans celles ayant moins de 2.000 habitants, il ne devait pas y avoir de maire.

Des organisations analogues furent appliquées aux quelques villes béarnaises qui avaient racheté les offices, mais avec de nombreuses différences de détail, suivant les localités, différences injustifiables en logique et sur l'incohérence desquelles se lamentait le Grand Corps<sup>1</sup> : « Des arrêts de votre Conseil sont venus qui ont établi à Salies un maire, cinq jurats et un Conseil politique de vingt membres ; à Pau et Oloron un maire, six jurats et un Conseil de douze députés ; dans ces deux villes, le maire est nommé par Votre Majesté sur la présentation que la communauté lui fait de trois sujets. A Orthez, ce chef de police tient son élection du corps politique tout entier, et à Salies, des seuls jurats ou assesseurs. La composition des corps politiques, qui est elle-même une innovation dans nos usages, se trouve assujettie à une pareille diversité<sup>2</sup>. »

1. Représentations du Grand Corps au roi, demandant la suppression des offices municipaux (1783). Arch. nat., H. 82.

2. La plupart étaient organisés de manière analogue à l'assemblée des notables des édits de 1764 et 1765.

« Le règlement donné à Orthez n'admet que les voisins aux charges municipales; celui d'Oloron admet ceux mêmes qui ne sont pas voisins pourvu qu'ils aient dix ans de résidence; celui de Pau appelle indifféremment les voisins et les étrangers sans aucune clause de résidence. » Un arrêt du Conseil régla en 1782 la nouvelle organisation municipale d'Asson : le corps municipal devait se composer d'un maire, trois jurats du premier banc, trois du deuxième et un secrétaire greffier; le Conseil politique devait comprendre avec ce corps dix députés; le roi devait nommer pour la première fois tous ces magistrats, puis les nominations étaient faites par le Conseil politique sortant<sup>1</sup>; la durée de toutes ces fonctions était limitée et la règle de l'inéligibilité immédiate appliquée. Devant une pareille diversité et un tel désordre, le Grand Corps pouvait justement conclure que « la législation universelle des municipalités parmi nous s'accorde sur ce point unique que, partout et en tout, sont également violées notre forme élective et constitutionnelle et celle prescrite par vos édits ».

## SECTION II. — L'ADMINISTRATION MUNICIPALE.

L'administration municipale était confiée aux maires, jurats ou échevins.

**Fonctions des jurats.** — Les jurats avaient des fonctions très étendues et de très larges pouvoirs; leur im-

1. Brevet des Etats généraux de 1783. Arch. nat., H. 82.

2. Ce système de cooptation avait été appliqué quelques années auparavant par Necker dans les assemblées provinciales créées en Berry, Dauphiné, etc., en 1778.

portance se manifestait par le droit de porter un costume spécial; ceux des grandes villes portaient des uniformes chamarrés et tous avaient droit à un chaperon de fin drap rouge renouvelé de quatre en quatre ans aux frais de la communauté<sup>1</sup>.

Nous avons déjà vu leur rôle dans la répartition de l'impôt, nous examinerons plus loin leur juridiction de première instance.

C'est aux jurats que les lois béarnaises confiaient essentiellement le soin de la police; un règlement de 1647 le dit expressément<sup>2</sup>. « Les jurats du présent pays sont maintenus et conservés en l'administration absolue de la police pour en jouir et en user suivant le for et, nonobstant tous appels, leurs sentences et ordonnances politiques, pérales ou non pénales, seront observées et exécutées. »

Le for et les règlements développent longuement ces attributions de police et donnent aux jurats une influence très importante dans la vie économique béarnaise, en leur confiant le soin de taxer la plupart des marchandises et des services personnels.

« Les<sup>3</sup> jurats des villes et marchés du présent pays, chacun en son droit et juridiction, pourront taxer le fer que l'on portera à vendre auxdits marchés et tous les jurats du présent pays taxer les ferrures des chevaux et autres produits des artisans et mécaniciens du présent pays et aussi les cuirs qui se débiteront... Par un autre règlement, il leur est mandé de pourvoir et ordonner sur la

1. For, rubrique des jurats, art. 13.

2. Compilation, rubrique des jurats, art. 49; il n'y a pas de distinction, à ce sujet, entre les jurats royaux et seigneuriaux.

3. Règlements de 1551 et 1565. Compilation, rubrique des jurats, art. 1.

taxe des habillements aux tailleurs, cordonniers, et autres gens de métier et artisans, salaires de charrois et voiturages et en toutes choses de vivres, ainsi qu'il leur semblera que cela doit être fait raisonnablement. »

« Il<sup>1</sup> est mandé aux jurats de chaque ville, bourg ou lieu du présent pays, chacun en ce qui le concerne, de taxer toutes choses, vivres et denrées, notamment les viandes, draps de lin, étoffes fabriquées au pays, cuirs, linges, volaille et autres volatiles, vins, chandelle, huile, poisson, charrois, pain, bottes, sandales, salaires et journées de manœuvres et artisans, foin, avoine, fer, sel et autres choses qui se vendent au détail, qu'ils y procèdent avec prudence, circonspection et, si besoin en est, après avoir fait d'abord une enquête sommaire. »

Ils taxent les bouchers et aubergistes, veillent à ce qu'un même prix soit fait à tous les habitants<sup>2</sup>; taxent les écritures des notaires et avocats et suppriment les écritures inutiles<sup>3</sup>, etc.

Ils sont aussi chargés d'empêcher les accaparements et les exportations de grains ou légumes<sup>4</sup>, reçoivent le ser-

1. Règlement de 1631. Compilation, rubrique des jurats, art. 47.

2. Règlement de 1597. Compilation, rubrique des jurats, art. 19. Le motif de toutes ces taxes est indiqué là : c'est la vieille idée canonique du juste prix. La taxe permet de fixer à tout service un salaire suffisant et évite les marchandages qui aboutissent à l'écrasement économique des faibles par les forts. Les progrès du syndicalisme et le contrat collectif de travail nous ramènent à une nouvelle taxation de la journée de travail, et l'on peut prévoir le jour où l'on réclamera à nouveau la taxation des marchandises courantes pour éviter, entre les producteurs, la lutte pour le bas prix qui aboutit à l'écrasement de la classe ouvrière.

3. Règlement de 1617. Compilation, rubrique des jurats, art. 8.

4. Règlement de 1629. Compilation, rubrique des jurats, art. 43 ; on y retrouve la crainte séculaire de la famine.

ment des officiers municipaux, celui des nouveaux apothicaires à leur entrée en fonctions, surveillent le cours de la monnaie<sup>1</sup>, l'emploi de poids et mesures justes et conformes à ceux de Morlaas<sup>2</sup>; ils veillent à la police des mœurs<sup>3</sup>, sont chargés de procéder « à la punition exemplaire des vagabonds et mendiants valides et les condamner sans ménagement à la peine du fouet prescrite par le for, les bannir et exiler du présent pays après l'exécution de la sentence », etc.

C'étaient les jurats qui administraient la communauté, faisaient face à ses dépenses, percevaient ses revenus, la représentaient en justice, etc.

Les communautés avaient, en effet, des dépenses assez nombreuses : gages du maître d'école, du sonneur, frais des procès, rentes des dettes, construction ou réparation des églises, des chemins, entretien des édifices municipaux, traitement des gardes, habillement des miliciens, etc. Pour y subvenir, elles avaient plusieurs sources de revenus.

D'abord, les revenus des biens communaux, donnés par les jurats en location, généralement par adjudication aux enchères.

Quelques communautés avaient aussi des octrois patrimoniaux, c'est-à-dire avaient jadis reçu des vicomtes, sou-

1. Règlement de 1594. Compilation, rubrique des jurats, art. 16.

2. For de 1552, rubrique des jurats, art. 5. L'unité de poids et mesures existait en Béarn.

3. Il existait à ce sujet des usages curieux dans quelques villes : à Pau, avant de chasser les femmes de mauvaise vie, on les obligeait à faire le tour de la ville en poussant devant elles une brouette dans laquelle les habitants jetaient des cailloux. A Oloron, on les enfermait dans une cage et on les plongeait ainsi à plusieurs reprises dans le Gave.

vent à prix d'argent, la faculté de percevoir certaines redevances sur les marchandises vendues dans la ville, ou de véritables monopoles pour la vente de certaines denrées (ainsi le droit de mayade portant sur le vin, le monopole de boucherie, etc.). Ces octrois étaient affermés à des particuliers ou plus rarement exploités en régie.

Enfin, certaines communautés obtenaient du roi l'autorisation de percevoir des droits analogues, généralement sur les entrées de marchandises : c'étaient les octrois proprement dits. Le roi percevait un droit proportionnel sur les bénéfices de ces octrois ; aussi les accordait-il facilement, trop facilement même, d'après les Etats qui se plaignaient en 1783<sup>1</sup>. Ils taxaient d'illégal ce droit perçu sans leur consentement, faisaient observer que ces octrois « nuisent au commerce et à l'apport des comestibles et empêchent l'augmentation de la population<sup>2</sup> ». Ils désiraient autoriser eux-mêmes les demandes d'octrois et offraient au roi un abonnement du droit qu'il levait. On ne put, du reste, se mettre d'accord sur le chiffre de l'abonnement : le roi voulant 50.000 livres et les Etats n'en donnant que 12.000 !

Un dernier moyen employé par les communautés pour se procurer de l'argent, c'était la cottise ou imposition

1. Mémoire de 1783, Arch. nat., H. 84.

2. La supériorité des impôts directs sur les impôts indirects est une idée courante à la fin du dix-huitième siècle, à la formation de laquelle avaient contribué les abus des fermiers des impôts indirects et le succès des doctrines physiocratiques : l'agriculture seule est créatrice de richesses, les autres industries ne créent pas, ne font que transformer des richesses ; l'impôt étant une dîme sur les nouvelles richesses, le moyen le plus commode et le moins onéreux de le percevoir est de frapper directement l'agriculture, seule génératrice de ces richesses.

directe sur les habitants, généralement proportionnelle à la taille ; ces cotisations devaient être approuvées par le Seigneur, d'après un règlement de 1577<sup>1</sup>.

A la fin de l'Ancien Régime, en Béarn comme dans le reste de la France, les municipalités étaient tombées tout à fait sous la tutelle administrative qu'exerçaient les intendants et leurs subdélégués ; c'étaient eux qui surveillaient la gestion des biens patrimoniaux, autorisaient et vérifiaient les cotisations, permettaient les emprunts. Cette tutelle se manifesta aussi au point de vue judiciaire, en nécessitant l'autorisation de l'intendant pour qu'une communauté pût plaider en justice comme demanderesse ou comme défenderesse. Les ordonnances des intendants exigèrent aussi la délibération d'une assemblée comprenant les deux tiers des habitants, avant d'intenter un procès ; elles prononcèrent la nullité de toute délibération passée dans un cabaret ou un autre lieu que l'hôtel de ville. Finalement, l'administration communale était étroitement réglementée ; l'autorisation de l'intendant était nécessaire pour la moindre décision à prendre.

Il faut reconnaître, du reste, que cette intervention de l'administration, quoique violant les libertés béarnaises, n'était pas inutile et était suffisamment justifiée par le désordre financier de la plupart des petites municipalités. Un mémoire de 1783<sup>2</sup> se plaint « qu'en parcourant les comptes des petites communautés, on voit leurs biens livrés au pillage et à la dégradation des administrateurs, le produit dépensé en débauches au cabaret ». Les intendants luttèrent contre ce désordre ; mais ces abus étaient

1. Plus tard, par l'intendant ou ses subdélégués.

2. Arch. nat., H. 84.

d'autant plus difficiles à réprimer que le contrôle de la gestion financière municipale était très mal organisé et confié à plusieurs corps, ce qui amenait fréquemment des conflits de juridiction et éternisait les procès.

Les comptes des deniers patrimoniaux des villes et communautés devaient être rendus devant les jurats sauf appel au Parlement : « Est-il <sup>1</sup> question de surtaxes, sur le rôle de la taille ? cela regarde la Cour des aides. S'agit-il de surtaxes sur le rôle des impositions extraordinaires ? cela est attribué à l'intendance. Plaide-t-on sur des deniers d'octroi ? ils doivent se porter à la Chambre des comptes, et encore, trop souvent, contestera-t-on sa compétence à raison d'attributions particulières contraires aux principes... Mettrait-on à l'écart toutes ces questions de compétence en portant la contestation devant le juge ordinaire..., alors c'est un procès sujet à toutes les ressources et à toutes les fuites de la chicane. Moyennant tout cela, un objet qui devrait être de pure administration, devient un fait judiciaire ruineux pour les parties, long et presque interminable, pendant la discussion duquel le désordre continue et s'augmente. »

Déjà représentés par le corps municipal, les habitants d'une communauté pouvaient aussi, pour intenter un procès ou pour quelque affaire particulière, se former en syndicat <sup>2</sup>, où la majorité obligeait la minorité. Il en était surtout usé ainsi dans les communautés où un seigneur nommait les jurats, car ceux-ci pouvaient alors ne pas représenter la volonté commune <sup>3</sup>.

1. Arch. nat., H. 84.

2. For, rubrique des syndics, art. 2.

3. Il pouvait y avoir ainsi procès avec le seigneur sur le droit même de nomination des jurats.

A la fin du dix-huitième siècle, un mouvement économique très important se produisit en Béarn : le partage et la vente des biens communaux. Ce mouvement fut suscité par les physiocrates<sup>1</sup>, ces pères de l'économie politique qui, les premiers, justifièrent la propriété privée par l'intérêt public et montrèrent les avantages économiques de la culture de la terre par ses propriétaires. Les communautés béarnaises possédaient des biens communaux très importants : pâturages, bois et surtout landes et terrains incultes, vestiges probables d'un lointain régime foncier de copropriété collective. Dans la deuxième moitié du dix-huitième siècle, beaucoup de ces terrains furent vendus pour payer des dettes communales ou partagés entre les habitants. Ce morcellement fut favorisé par les intendants, qui le firent autoriser par des arrêts du Conseil du roi.

Ainsi furent rendus plusieurs édits et arrêts permettant ou ordonnant la vente ou le partage des biens communaux, notamment l'édit du 28 décembre 1771, « qui autorise les habitants des communautés dans la généralité d'Auch et Pau qui ont des biens communaux, de les partager entre eux, en tout ou partie, ménage par ménage et par portions égales, à la charge de les faire valoir en les employant à telles cultures qu'ils jugeront les plus convenables ou en les plantant en bois à leur choix ». Un des intendants qui contribuèrent le plus à cette individualisation de la propriété, M. d'Aine, se félicitait ainsi des résultats obtenus<sup>2</sup> : « J'ai provoqué la plus grande partie

1. Le fondateur de l'école fut le docteur Quesnay, en 1735 ; cette doctrine rallia beaucoup d'esprits éclairés du temps ; les ministres réformateurs de Louis XVI, Turgot et Calonne, furent influencés par les idées physiocratiques.

2. Lettre de M. d'Aine, intendant de Limoges, à ses subdélégués en septembre 1773. Arch. nat., H. 1508.

de ces règlements ; je me suis employé avec zèle à leur exécution, et j'ai eu la satisfaction d'en voir naître les meilleurs effets et de pouvoir présumer avec assez de certitude que, dans vingt ou trente années, par des progrès successifs, la population et la culture seront portées à leur plus haut point dans la généralité de Pau et Auch... La quantité considérable de terrains incultes possédés par les habitants de ces contrées en avait introduit depuis assez longtemps quelques aliénations sans formes, de la part des administrateurs des communautés, pour l'acquittement des dettes pressantes, et même cet usage n'était pas sans prétexte dans des dispositions de la coutume des lieux. M. d'Aligre profita de ces circonstances pour faire rendre les arrêts du 5 mai et 10 juillet 1750. Les avantages qu'ils ont produits m'ont déterminé, pour en accélérer et multiplier les effets, à proposer tout ce qui a été postérieurement réglé ou permis par le Conseil à ce sujet. »

## CHAPITRE VII

### LA JUSTICE EN BÉARN.

Le Béarn, pays souverain, possédait une organisation judiciaire complète, et les Béarnais prétendaient avoir droit à n'être jamais appelés en justice que devant des juges béarnais et jugés suivant les lois béarnaises.

Nous trouvons en Béarn, à la fin de l'Ancien Régime, une triple échelle de juridictions : en bas les jurats, jurats royaux et seigneuriaux ; puis les tribunaux des sénéchaussées ; enfin, la Cour souveraine ou Parlement de Navarre. Nous rencontrons donc en Béarn un régime très supérieur à celui de la plus grande partie de la France où le nombre des juridictions hiérarchisées était beaucoup plus considérable, et où la possibilité de quatre, cinq, et même parfois six appels consécutifs éternisait certains procès au cours de générations entières, au long de siècles successifs. Cette supériorité s'accroissait encore de ce droit qu'avaient les Béarnais de sauter les deux premiers échelons de la justice et de porter, au choix du demandeur, directement, leurs causes en dernier ressort devant le Parlement.

Un autre vice très grave de l'ancienne organisation judiciaire française, c'était le nombre considérable des juridictions d'exceptions, ce qui multipliait les conflits de com-

pétence ; cet inconvénient était un peu atténué en Béarn par la confusion, entre les mains du Parlement, de la plupart de ces juridictions d'exception.

## SECTION I. — JURIDICTIONS DE DROIT COMMUN.

### § 1. — Les Jurats.

Les cours des jurats étaient les plus anciens tribunaux béarnais et les fonctions des jurats furent probablement à l'origine exclusivement judiciaires ; c'est ainsi que le for d'Aspe décrit leur ministère : « Ils jugeront bien et loyalement les contestations et querelles des habitants ; ils porteront témoignage de tout ce qu'ils auront vu dans la vallée ; ils tiendront le chemin public sûr à leur pouvoir ; ils jugeront et témoigneront en conscience et en vérité, selon leur sens et savoir, sans égard d'ennemis ou d'amis. » Quand les jurats furent devenus électifs, le vicomte se fit représenter à leur cour par un bayle (bailli) qui la présidait, jouait le rôle de ministère public en faisant les instructions et signifiait les actes aux intéressés.

Les seigneurs cavers, qui avaient le droit de justice sur leurs terres, l'exerçaient également au moyen de leurs jurats et créèrent des bayles analogues à ceux du seigneur. Ces bayles seigneuriaux devaient subsister jusqu'à la Révolution ; ils étaient devenus alors les représentants des seigneurs, chargés à peu près uniquement de recueillir annuellement pour leur compte les redevances seigneuriales.

Au treizième siècle, on sentit le besoin de créer des tribunaux supérieurs où seraient portés les appels des déci-

sions des jurats, et où seraient appelés en première instance les seigneurs justiciers et les communautés plaident entre elles. Pour répondre à ce double but, le Béarn fut divisé en dix-sept vics, et au chef-lieu (*capdeuilh*) de chacun fut créée une cour de vic<sup>1</sup>. Cette cour comprenait quatre jurats<sup>2</sup> et un représentant du seigneur souverain, analogue au bayle : le beguer<sup>3</sup> (*vicarius*)<sup>4</sup>. Les cours de vic n'existaient plus depuis longtemps à la fin de l'Ancien Régime; il est probable qu'elles tombèrent en désuétude sans avoir jamais été abolies expressément.

A l'origine, les fonctions de bayles vicomtaux et de beguers étaient honorifiques et celles de beguers devaient même être remplies par des gentilshommes. Quand l'esprit militaire eut avili les fonctions des officiers de justice, et quand la procédure se fut compliquée, les bayles et beguers cessèrent de remplir leur ministère; des messagers choisis par eux faisaient les assignations et suffisaient à cet emploi. Mais ces subalternes ne pouvaient suffire à remplir les fonctions délicates d'instigateurs et d'instructeurs des poursuites judiciaires; c'est probablement pourquoï furent créés, au quinzième siècle, les procureurs du seigneur ou procureurs de parsan, en même temps que les attributions du sénéchal étaient augmentées. A la fin de l'Ancien Régime, c'étaient ces messagers employés, par les anciens bayles et beguers, qui portaient les titres de bayles et de beguers; ils prenaient en ferme leur charge

1. Faget de Baure, *Essais historiques sur le Béarn*.

2. C'étaient généralement des gentilshommes du vic.

3. On les appelait aussi parfois bayle en pratique.

4. A signaler aussi que la Cour des jurats de Morlaas servait de Cour d'appel des décisions des jurats des villes peuplées au for de Morlaas.

au Domaine royal et avaient le droit de signifier les actes et les jugements dans la communauté ou dans le vic.

Comme juridiction civile, les jurats avaient gardé leur compétence générale à la fin de l'Ancien Régime. Le for leur confiait même, à l'exclusion des sénéchaussées et du Parlement, le soin de faire les « décrets » ventes des biens d'un débiteur par autorité de justice<sup>1</sup>; ils étaient aussi chargés de certaines fonctions extrajudiciaires : « Inventaire des biens des pupilles, provisions de tuteurs et tous actes de tutelle doivent se faire par-devant les jurats<sup>2</sup>. » Les jurats jugeaient aussi toutes les questions de police.

Ils jugeaient les délits peu graves, étaient seuls chargés de punir les infractions contre l'observation des fêtes<sup>3</sup>.

Au point de vue criminel, leur rôle était très limité. Jadis, les jurats du vicomte avaient pu appliquer, avec le concours du représentant du souverain, avec le bayle, puis le sénéchal, les peines de haute justice; mais, à la fin de l'Ancien Régime, ils pouvaient seulement faire informer, puis<sup>4</sup> « décrètent et renvoient ensuite l'accusé, avec les procédures et leur avis, au Parlement, en la Chambre tournelle. Toutes les informations ordonnées tant par le Parlement que par les jurats doivent être faites par les procureurs des parsans qui sont au nombre de treize. Ces procureurs des parsans peuvent informer d'office<sup>5</sup> et même décréter, mais ils doivent ensuite rapporter leurs procé-

1. For, rubrique des incans, art. 6 : « Les criées étant faites, les jurats déclarent si l'exécution et l'encan ont été faits juridiquement et suffisamment. »

2. For, rubrique des jurats, art. 5.

3. Compilation, rubrique des jurats, art. 39.

4. Mémoire de l'intendant Le Bret, 1701.

5. Et aussi sur réquisition des parties (Mémoire de l'intendant Pinon, 1698).

dures au Parlement ». Dans ce dernier cas et quand le ministère public du Parlement saisissait cette Cour directement, les jurats n'intervenaient en rien dans les procès criminels.

Aucun seigneur médiat béarnais ne jouissant du droit de haute justice<sup>1</sup>, eux et leurs jurats ne purent jamais, sans le concours du Seigneur, infliger que des peines légères. Leurs droits furent ainsi définis par un règlement de 1648<sup>2</sup> : « Les jurats des seigneurs médiats pourront faire des inquisitions sommaires dans les limites de leurs juradies contre les soumis délinquants et les emprisonner pour les délits légers, huit jours durant, et, pour les graves, vingt-quatre heures, après lequel délai ils remettront lesdites informations aux mains du procureur particulier<sup>3</sup> pour les continuer, en même temps que les prisonniers pour être menés aux prisons de Sa Majesté. »

A côté de la Cour des jurats, il faut signaler des greffiers notaires qui prenaient à ferme leur charge au domaine ou aux seigneurs, et qui étaient placés sous la surveillance des jurats; le roi créa aussi et vendit plusieurs offices de notaires royaux.

## § 2. — Le tribunal de sénéchaussée.

Au-dessus des Cours de jurats se trouvaient cinq tribunaux de sénéchaussée : à Pau, Morlaas, Oloron, Orthez et Sauveterre.

1. Sauf, depuis Louis XIII, les seigneurs de Jasses, famille de parlementaires.

2. Compilation, rubrique des droits des seigneurs, art. 6.

3. C'est une deuxième désignation du procureur de parsan.

Le sénéchal<sup>1</sup> fut d'abord le premier officier du vicomte, son représentant pendant ses absences. Mais, petit à petit, ses attributions judiciaires se développèrent et finirent par l'absorber entièrement, surtout au quinzième siècle, quand il eut hérité en partie des fonctions des bayles, malgré la création des procureurs particuliers. Il était alors chargé de parcourir le pays pour présider les Cours des jurats vicomtaux et sa présence était indispensable pour juger les crimes de haute justice avec les jurats seigneuriaux. En même temps, il présidait un tribunal spécial créé pour lui au quatorzième siècle, et devant lequel étaient portés les appels des procès civils jugés par les jurats. Ce tribunal fut probablement établi pour obvier aux inconvénients de la Cour Majour, tribunal suprême qui ne se réunissait que rarement et dont les juges barons étaient d'une incompetence professionnelle notoire. Le sénéchal présida toujours très irrégulièrement les Cours des jurats, et, malgré les objurgations des Etats, il semble, depuis la fin du quinzième siècle, avoir négligé systématiquement cette fonction.

Au commencement du seizième siècle, il avait usurpé, semble-t-il, la juridiction criminelle en tenant des assises avec son tribunal, concurremment avec le Conseil souverain créé en 1519. Celui-ci et les Etats protestèrent longuement contre ces empiétements du sénéchal à qui le roi enleva progressivement toute compétence criminelle.

En même temps, la Cour du sénéchal cessa d'être groupée à Pau; ses juges furent dispersés à travers le Béarn et installés vers 1551 à Pau, Orthez et Oloron; en 1576, à Morlaas; en 1606, à Sauveterre.

1. Il fut créé, semble-t-il, par un établissement de la Cour plénière de 1338. (Delmas, *Le Parlement de Navarre et ses origines.*)

Le titre de sénéchal ou sénéchal d'épée devint alors purement honorifique et, à la fin de l'Ancien Régime, il ne comportait aucune fonction; en 1784, il appartenait à M. de La Rochefoucauld; en 1789, à M. de Saint-Chamans.

Au dix-huitième siècle, le tribunal de sénéchaussée comprenait un juge unique, le lieutenant au sénéchal; le siège du ministère public était occupé par un procureur du roi substitut du procureur général du Parlement. C'étaient les anciens procureurs de parson qui étaient devenus procureurs du roi à la sénéchaussée, dans les cinq villes instituées chefs-lieux de sénéchaussée. Il y avait aussi un personnel accessoire de greffiers, de cinq ou six procureurs, de trois huissiers audienciers.

Le tribunal de sénéchaussée connaissait en principe de toutes les matières civiles, en première instance ou en appel des jurats, et ses « appellations ressortissent du Parlement <sup>1</sup> »; le juge ne devait pas « prendre <sup>2</sup> plus de 40 sols d'épices pour chaque sentence à peine de concussion ».

Il n'avait aucun pouvoir en matière de police et aucune compétence criminelle.

Il semble qu'à la fin de l'Ancien Régime ces tribunaux végétaient et étaient à peu près inoccupés.

Le titre de vice-sénéchal était porté par le prévôt de la maréchaussée; mais celui-ci <sup>3</sup> « n'a pas le pouvoir de juger d'aucun crime comme les autres prévôts de France; il n'a que celui d'informer des cas prévôtaux et, son information faite, il la remet au Parlement <sup>4</sup> ».

1. Mémoire de l'intendant Pinon, 1698.

2. Mémoire de l'intendant Le Bret.

3. Mémoire de l'intendant Pinon.

4. Dans la Commission donnée au gouverneur La Force en 1593,

J'arrive maintenant à l'organe essentiel de l'administration judiciaire en Béarn, je veux dire le Parlement.

§ 3. — **Le Parlement de Navarre.**

**Historique.** — Créé en 1620, le Parlement de Navarre peut être considéré comme le successeur et l'héritier de la Cour Majour et du Conseil souverain.

Nous avons vu déjà que la Cour majour fut créée en 1220 et composée de douze juges barons de Béarn; c'était le tribunal suprême pour toutes les affaires civiles, questions de biens et questions de personnes; mais il n'eut jamais d'attributions criminelles, celles-ci étant exclusivement réservées au vicomte et à ses jurats. La Cour Majour, composée de grands seigneurs, se réunissait irrégulièrement et difficilement. Quand la procédure se fut compliquée, ses juges devinrent insuffisants; en plus, la jalousie des Etats contre cette Cour, qui tendait à empiéter sur le pouvoir législatif, aida le vicomte à la supprimer. Depuis la deuxième moitié du quinzième siècle, elle ne fut plus réunie et disparut ainsi, sans avoir été jamais abolie expressément. Jusqu'à la veille de la Révolution il y eut, de temps en temps, des voix qui s'élevèrent en Béarn pour demander son rétablissement.

Le sénéchal remplit alors les fonctions de juge suprême; mais sa juridiction dut paraître insuffisante et, en 1519, le Conseil souverain fut établi à Pau. Jusqu'alors, la justice criminelle n'avait été exercée que par les jurats et le

le secrétaire d'Etat lui ayant attribué le pouvoir de faire punir les gens de guerre par le prévôt, les Etats protestèrent, faisant remarquer que, en Béarn, la juridiction criminelle, même sur les gens de guerre, appartenait aux officiers de justice déjà établis.

sénéchal ; il dut paraître étrange « qu'un ' procès sur un mauvais lopin de terre pût être porté devant une Cour souveraine quand, en matière criminelle, nul appel n'était possible... Aussi, dès 1519, les conseillers rendirent la justice criminelle concurremment avec le sénéchal et les jurats des bourgs ; par la suite, pour les crimes importants, la compétence passa au Conseil souverain ; une Chambre criminelle distincte fut établie en 1534 au Conseil souverain. »

Quand le Béarn et la Navarre furent réunis à la France par l'édit d'octobre 1620, la Chancellerie de Navarre<sup>2</sup> fut unie au Conseil souverain de Béarn pour former un Parlement installé à Pau. Les Navarrais protestèrent en vain, se plaignant que leur Cour suprême fût transportée hors de leur territoire. Le roi leur accorda seulement cette satisfaction d'amour-propre que le Parlement de Pau porterait le nom de Parlement de Navarre.

**Personnel du Parlement.** — La composition du Parlement, quand il fut rétabli en 1775, était ainsi fixée :

Un premier président ;  
Sept présidents à mortier ;  
Quarante-six conseillers.

Le ministère public comprenait :

Un procureur général ;  
Deux avocats généraux.

Cela faisait un corps nombreux et on devine facilement son importance sociale dans une petite ville comme Pau.

1. Delmas, *Le Parlement de Navarre et ses origines*.

2. Cour suprême de Navarre, siégeant à Saint-Palais.

A côté de ce personnel fixe, le Parlement comptait parmi ses membres un certain nombre de conseillers d'honneur : les évêques de Lescar et d'Oloron, les lieutenants généraux et les gouverneurs de Béarn, des conseillers honoraires ou vétérans et certaines personnes ayant droit d'entrée, comme les intendants, le sénéchal, etc.

Les conditions d'admission aux charges du Parlement étaient assez nombreuses. Il fallait avoir vingt-sept ans pour être reçu conseiller, quarante ans pour être reçu président. Il fallait avoir fréquenté le barreau ou avoir été avocat pendant trois ans. Le nouveau conseiller était soumis en principe à un examen de droit<sup>1</sup>, après enquête de vie et mœurs dans laquelle un ecclésiastique devait déclarer avoir administré au candidat les sacrements de pénitence et d'eucharistie<sup>2</sup>. Le récipiendaire devait, pour entrer dans la compagnie, obtenir l'agrément formel des deux tiers de ses futurs collègues, et un règlement de 1784<sup>3</sup> fortifia encore cette règle en organisant un système de visites véritablement académiques.

Un certain nombre d'incompatibilités étaient admises : « père et fils, beau-père et gendre, oncle et neveu, beaux-frères, cousins germains ne peuvent être reçus conseillers<sup>4</sup> » ; du reste, il était possible d'obtenir des dispenses et il en était toujours accordé aux cousins germains, car, sauf le premier président, tous les membres du Parlement devaient en principe être Béarnais. Le recrutement se fai-

1. Les ajournements étaient du reste, paraît-il, très rares.

2. On évitait ainsi que des protestants ne se glissent dans la Compagnie.

3. Ce règlement fut pris pour fermer l'entrée du Parlement aux anciens membres du Parlement intérimaire de 1765.

4. Règlement de 1578. Compilation, rubrique du Conseil, art. 3.

sant toujours dans les mêmes familles, il était difficile de trouver en Béarn cinquante-trois magistrats qui ne fussent pas quelque peu parents.

L'édit de 1604, appliqué en Béarn par un arrêt du Conseil de 1626, avait rendu les offices vénaux et héréditaires ; aussi, pour être reçu conseiller, il fallait avoir obtenu une résignation de charge de l'ancien possesseur, ou en avoir relevé une aux parties casuelles du trésor ; il fallait ensuite l'assentiment du roi sous forme de provision.

En 1700, une charge de président valait 75.000 livres ; une charge de conseiller, 32,000 livres ; de procureur général, 75.000 livres ; d'avocat général, 36.000 livres.

En 1771, la vénalité des charges fut supprimée au Parlement de Navarre comme dans le reste de la France ; les magistrats devaient alors être nommés par le roi sur une liste de candidats présentés par le Parlement ; l'ancien état de choses fut rétabli en 1775.

Les membres du Parlement avaient deux sources de revenus : les gages payés par le roi, et les épices, droits perçus sur les plaideurs. Les gages diminuèrent constamment d'importance ; à la fin de l'Ancien Régime ils représentaient seulement un très faible intérêt des sommes versées à l'Etat pour posséder les charges. Les plaintes fréquentes des magistrats montrent en plus qu'ils étaient fort irrégulièrement payés, quoique à plusieurs reprises le roi ait fait acheter à chers deniers des augmentations de gages par les magistrats ou par la Compagnie<sup>1</sup>. Les

1. C'était là un des moyens employés par le roi pour se procurer de l'argent ; il exigeait des magistrats le versement d'une somme en leur promettant une augmentation de gages ; c'était une sorte d'emprunt forcé ; mais l'opération devenait encore moins honnête quand

épices s'introduisirent difficilement en Béarn et soulevèrent de nombreuses réclamations de la part des Etats ; mais il semble que depuis la fin du dix-septième siècle leur principe n'était plus contesté.

Plusieurs magistrats, ainsi le doyen généralement, recevaient aussi des pensions royales.

Les membres du Parlement payaient des impôts spéciaux : à l'occasion des cessions d'offices, un droit proportionnel à leur valeur et, annuellement, un droit de  $\frac{1}{60}$  du prix d'achat, la Paulette, pour que la finance de leur charge appartienne à leurs héritiers, s'ils venaient à mourir avant d'avoir vendu cette charge.

Les parlementaires appartenaient généralement aux familles les plus anciennes et les plus riches de Béarn et ils formaient une noblesse de robe très considérée ; les offices restaient dans les mêmes familles et des honneurs et des privilèges spéciaux favorisaient l'hérédité des charges. Les magistrats du dix-huitième siècle furent généralement instruits et assidus et leur intégrité fut rarement suspectée. Ils avaient une haute idée de leurs fonctions, et cela les rendait même pointilleux, parfois à l'excès, sur toutes les questions préséance.

A côté du Parlement vivait un nombreux personnel judiciaire accessoire.

L'almanach de 1784 énumère ainsi : Un greffier en chef et quinze employés portant des titres divers ;

Un premier huissier et neuf huissiers ordinaires ;

le roi oubliait ensuite de réaliser l'augmentation de gages ; d'autres fois, le roi avait plus de scrupules et se contentait de faire acheter une augmentation de gages en calculant le capital à verser, par exemple, au denier 18 (5,55 %), puis il n'accordait l'augmentation de gages qu'au denier 20 (5 %).

Soixante-six avocats licenciés en droit <sup>1</sup> ;

Trente procureurs en la Cour.

Le Parlement était divisé en plusieurs Chambres, conformément à un règlement de 1747.

La Grand'Chambre ou premier bureau contenait vingt conseillers et quatre présidents fixes, et fournissait tous les ans au deuxième bureau un président et neuf conseillers ; elle connaissait des affaires civiles ; le deuxième bureau jugeait les matières civiles dont la valeur était inférieure à 200 livres. Douze conseillers et deux présidents formaient la Tournelle, Chambre criminelle ; quatorze conseillers et deux présidents, le Bureau de finances. Toutes les Chambres se réunissaient dans les circonstances solennelles ou quand les intérêts de la compagnie le demandaient.

Le Parlement entrait en fêries deux fois par an : du 1<sup>er</sup> septembre au 1<sup>er</sup> décembre <sup>2</sup> et du mercredi de la Semaine sainte au mercredi après Pâques ; une Chambre des vacations continuait à fonctionner pendant ces absences ; le Parlement vaquait aussi des fêtes nombreuses et des saints multiples.

Depuis 1620, la langue française y était employée.

Pour étudier les attributions du Parlement, son action dans la vie publique béarnaise, on peut distinguer ses fonctions purement judiciaires et son rôle extrajudiciaire et notamment politique, sur lequel j'insisterai davantage.

1. Depuis 1685, les fonctions d'avocats et de procureurs étaient incompatibles. Les avocats, en principe, ne devaient pas recevoir plus de 3 livres d'honoraires par plaidoirie. Malgré cette modeste rétribution, les avocats béarnais ne ménageaient pas leur peine ; leur éloquence ampoulée était hérissée de fleurs de rhétorique, et ils avaient des larmes dans la voix pour plaider sur le moindre mur mitoyen.

2. Messieurs du Parlement s'occupaient de leurs vendanges.

**Rôle purement judiciaire.** — Pour décrire la compétence judiciaire du Parlement, il faut l'envisager successivement à plusieurs points de vue.

1<sup>o</sup> COMME PARLEMENT PROPREMENT DIT, SON RESSORT comprend le Béarn, la Navarre et la Soule.

*Compétence civile* : Le Parlement juge en première instance ou en appel les causes des Béarnais et des Navarrais; pour celles des Souletins, il les juge en appel du sénéchal de Mauléon et des juges de Licharre et Tardets.

*Compétence criminelle* : Les magistrats ne peuvent être jugés que par le Parlement, Grand'Chambre et Tournelle réunies. La Grand'Chambre retient les causes de duel et de haute police. La Tournelle est compétente *de plano* pour toutes les affaires intéressant des Navarrais; elle peut être saisie aussi directement, par le procureur général, des crimes concernant des Béarnais sans attendre d'être avertie par les jurats ou par les procureurs particuliers.

2<sup>o</sup> COMME COUR DES AIDES. — Le Parlement jouissait encore en principe de cette juridiction en 1789; mais, en fait, la plupart des fonctions qui auraient dû lui appartenir en cette qualité, étaient attribuées à l'intendant; il connaissait seulement « des objets relatifs à l'imposition des tailles, du droit sur les cuirs et autres de cette espèce<sup>1</sup> », et revendiquait vainement une compétence sur les traites, péages, foraines, dons gratuits, octrois, droits rétablis, etc.

3<sup>o</sup> COMME COUR DES EAUX ET FORÊTS. — Dès sa création, le Parlement de Navarre fut compétent en cette matière.

1. Mémoire de 1779; Arch. nat., H. 78.

En 1704, le roi créa une Cour spéciale, mais le Parlement en racheta les charges. L'établissement d'une maîtrise<sup>1</sup> des eaux et forêt empiéta sur les droits du Parlement en ne lui laissant qu'une juridiction d'appel, qu'il garda du reste jusqu'à la Révolution.

4<sup>o</sup> COMME COUR DES MONNAIES. — Le Parlement exerçait en cette qualité une mission de contentieux et de contrôle sur les monnaies fabriquées à l'hôtel des monnaies de Pau ; mais il fut dépouillé de sa juridiction par un édit de la fin du dix-huitième siècle, qui l'attribua à la Cour de Paris, en ne laissant à Pau qu'une compétence de première instance.

5<sup>o</sup> COMME COUR DES COMPTES ET BUREAU DES FINANCES. — En cette double qualité, il était chargé du contrôle et de la vérification de tous les deniers publics ; il exerçait une juridiction féodale en recevant les hommages et les dénombrements de tous les fiefs, en jugeant en premier et en dernier ressort les oppositions formées aux articles dénombrés ; il exerçait également une juridiction domaniale, jugeant les contestations relatives aux droits du roi réclamés par les régisseurs, en surveillant le domaine et en enregistrant tous les actes émanés du roi au sujet de ce domaine (engagements, aliénations, échanges, etc.). Le Parlement avait été « réuni, en 1691, avec la Chambre

1. L'almanach de 1784 décrit ainsi la composition de cette maîtrise : un grand maître, un maître particulier, un lieutenant, un procureur du roi, un greffier, trois huissiers, un receveur général des bois, un receveur des amendes et arpenteur du siège, un collecteur des amendes et confiscations, deux gardes généraux, un receveur des épices. La maîtrise devait en principe consulter les commissaires des Etats sur les aménagements forestiers, mais, s'il faut en croire les plaintes des Etats, cette règle était inobservée.

des comptes de Pau<sup>1</sup> ; celle-ci l'avait été, en 1624, à celle de Nérac erigée en 1527 par Henry d'Albret, roy de Navarre, pour le grand fief qu'il possédait relevant de la Couronne ». Le Parlement de Navarre, qui avait ainsi hérité de la compétence des Chambres des comptes de Pau et Nérac, exerçait leurs attributions sur le même ressort que ces deux Chambres, c'est-à-dire, sur tout le domaine des anciens rois de Navarre, ressort environ douze fois plus grand que celui du Parlement proprement dit. La jalousie des Parlements de Bordeaux et de Toulouse essaya fréquemment d'obtenir du roi le morcellement de cet immense domaine ; un édit fut ainsi rendu en 1779 et dépouilla en grande partie le Parlement de Navarre de sa juridiction à cet égard ; mais il fut rapporté sur les plaintes et les remontrances du Parlement.

**Rôle extrajudiciaire.** — Les Parlements de l'ancienne France, et parmi eux le Parlement de Navarre, n'étaient pas, comme nos tribunaux actuels, nos cours d'appel, par exemple, de simples réunions de magistrats s'occupant exclusivement de l'administration de la justice et de la solution des litiges et procès. C'étaient de véritables personnes morales publiques, jouissant d'une vie juridique et politique intense.

C'est ainsi que le Parlement de Navarre pouvait être sujet de droits et d'obligations ; il pouvait être créancier, débiteur, propriétaire. Il avait, pour le payement de la capitation, conclu un abonnement avec le roi ; à plusieurs reprises, il lui racheta des charges et les réunit, acqué-

1. Remontrances du Parlement après l'édit de 1779. ; Arch. Nat. H. 78.

rant ainsi à peu près toutes les juridictions d'exception ; il acheta également plusieurs fois des augmentations de gage. Il avait un budget spécial auquel certains revenus étaient affectés : les augmentations de gages acquises ; le dixième de toutes les épices, les droits d'hommage, d'enregistrement, etc.

Les Parlements avaient aussi une influence politique très importante qu'ils exerçaient à deux titres : d'abord, comme toutes les personnes morales publiques de l'ancien droit, ils avaient un véritable droit, et même un devoir, de conseil envers le souverain ; ce droit s'exerçait généralement à l'occasion des ordonnances édictées par le roi et qui devaient être solennellement enregistrées par les Cours chargées de les appliquer ; quand les Parlements les trouvaient injustes ou impolitiques, ils adressaient au roi des remontrances pour lui demander leur abolition ou leur modification ; parfois, même, ils refusaient leur enregistrement, et le roi devait faire appel à la force pour briser cette résistance.

De leur qualité de Cours souveraines de justice, les Parlements faisaient découler un droit général de police qu'ils exerçaient par la voie de règlements généraux ou d'injonctions aux particuliers. C'est ainsi que le Parlement de Navarre s'attribuait un droit de surveillance sur les jurats chargés de la police des villes ; il s'assurait de la régularité de l'approvisionnement, de l'entretien et de la sécurité des villes ; il faisait établir des conduites d'eau, réclamait l'augmentation du guet, ordonnait des travaux d'assainissement ; il veillait à la police des mœurs et réglementait les cabarets ; sa sollicitude, on le comprend, portait surtout sur Pau. Il faisait fréquemment comparaître à sa barre les représentants de la municipalité paloise,

qui devaient en hâte s'y présenter, en costume officiel, écouter ses observations et ses remontrances. En 1786, il demandait un éclairage public pour Pau et offrait, pour cette opération, son concours financier. Le Parlement contrôlait l'administration des jurats et leur juridiction, veillait à ce que les réunions des corps de ville se fissent avec régularité ; il exigea que les communautés entretiennent un secrétaire ou fassent faire par un notaire des procès-verbaux de leurs délibérations. Il surveillait l'instruction primaire, le régime des prisons ; il recevait le serment de la plupart des fonctionnaires, s'occupait des chemins, taxait les épices du juge de sénéchaussée, tenait la main à ce que les prêtres résident dans leurs paroisses, etc., etc.

Ainsi, en dehors des Etats et du pouvoir royal représenté par l'intendant, le Parlement de Navarre intervenait en troisième pour exercer une action politique<sup>1</sup>. Des conflits devaient nécessairement en résulter et le Béarn en était profondément troublé à la veille de la Révolution.

Une jalouse rivalité divisa toujours les Etats et le Conseil souverain, devenu plus tard Parlement, et amena entre ces deux corps de nombreuses difficultés. A plusieurs reprises, les Etats s'adressèrent au roi pour être protégés contre les empiètements du Parlement ; celui-ci tendait en effet à transformer son droit de police en un véritable pouvoir législatif que les Etats voulaient se réserver en-

1. Cette action politique avait été reconnue à plusieurs reprises expressément par le roi ; ainsi une lettre-patente de 1615 dit, qu'en l'absence du gouverneur, le Conseil connaîtra de toutes les affaires politiques et militaires de la même sorte et manière qu'ils avaient toujours fait jusqu'alors.

tièrement. C'est ainsi que les Etats, par un règlement de 1586<sup>1</sup>, firent réserver à eux et au roi l'interprétation des articles douteux du for et des établissements. Pour éviter que le Parlement n'usurpât à l'occasion de l'enregistrement de ces règlements une sorte de contrôle législatif, les Etats, en 1586, firent statuer que<sup>2</sup> « les établissements obtenus ou qui s'obtiendront à la requête des Etats, seront publiés et enregistrés au Conseil et dans les Cours du sénéchal sans aucune restriction ni modification. » Les Etats protestèrent enfin toujours contre les arrêts de règlements, ordonnances de police édictées par le Parlement, et qui avaient, dans le reste de la France, une véritable allure législative. A plusieurs reprises, ils obtinrent du roi la cassation de pareils arrêts et la défense d'en rendre, à l'avenir, au Parlement de Pau. Les luttes de préséance furent toujours très vives entre le Parlement et les Etats. A une époque, le Parlement avait essayé, mais sans succès, d'interdire à ses membres de prendre part aux séances des Etats, sous prétexte qu'il n'était pas de leur dignité d'y assister, puisqu'ils n'avaient pas plus d'autorité que les autres; enfin, quand le Parlement envoyait aux Etats un député pour y parler en son nom, ce député devait, au nom de la compagnie « exhorter » les Etats et non leur « commander », terme qui avait été, à un moment, l'objet des plaintes les plus vives de la part de l'assemblée. Pour éviter l'immixtion du Parlement dans leurs affaires, les Etats firent établir par un règlement de 1582 que<sup>3</sup> « les seigneurs du Conseil ordinaire n'interviendront pas aux affaires des Etats où ils seront suspects et il sera

1. Compilation, rubrique des Etats, art. 6.

2. *Ibid.*, art. 4.

3. *Ibid.*, art. 2.

fait mention d'eux ». Pour sauvegarder la liberté des débats, les Etats firent enfin confirmer en 1639<sup>1</sup> la règle que le Parlement ne pouvait, pendant la durée des sessions, intenter de poursuites contre aucun membre des Etats.

Mais il convient de remarquer que les Etats et le Parlement ne furent pas perpétuellement en lutte ; ils s'unirent toujours et se soutinrent mutuellement pour résister aux empiètements du pouvoir royal ; un certain lien existait entre les deux corps par la présence de plusieurs parlementaires dans l'assemblée des Etats<sup>2</sup>.

A plusieurs reprises, des conflits violents s'élevèrent entre le Parlement d'un côté et, de l'autre, le pouvoir royal et l'intendant.

Les luttes entre le Parlement et l'intendant eurent des causes diverses : tantôt ce furent des empiètements de juridiction de la part de l'intendant ; tantôt des haines personnelles et des questions de préséance ; d'autres fois des conflits de compétence en matière de police. Le Parlement usait de moyens variés dans la lutte : c'étaient les mille petites misères d'une quarantaine que le Parlement organisait autour de l'intendant, grâce à son influence sociale dans la petite ville de Pau ; c'étaient les espionnages, les dénonciations au roi, tout le jeu des intrigues de l'Ancien Régime<sup>3</sup> ; parfois le Parlement cassait, par des arrêts, les

1. Compilation, rubrique des Etats, art. 8.

2. A la fin du dix-huitième siècle, une dizaine de parlementaires faisaient partie du Grand Corps.

3. Une lettre de M. d'Aine au ministre, en date du 7 décembre 1768, fait connaître l'habitude qu'avait le Parlement « de députer un de ses membres successivement sans mission apparente ni annoncée et sous prétexte d'affaire particulière à celui qui est envoyé » pour surveiller ce qui se passait dans les ministères et agir en faveur du Parlement. Démarches secrètes, et louches parfois, pots-de-vin et soupers fins aux

ordonnances de l'intendant ou de ses subdélégués, ordonnait des peines contre ceux qui s'y conformeraient ou chercheraient à les appliquer. Disposant complètement de l'action publique, il pouvait même menacer l'intendant d'intenter contre lui des poursuites criminelles. Mais l'intendant, de son côté, avait, pour se défendre, des armes redoutables et variées : c'était l'influence générale qu'il tenait de sa qualité de représentant du roi ; c'était la possibilité de vexer les magistrats en faisant retarder le payement de leurs gages ; c'était, enfin, la faculté de s'adresser au Conseil du roi avec lequel il était en relations journalières, où il avait des amis de carrière, pour faire évoquer et casser les arrêts du Parlement qui le gênaient ou lui déplaisaient<sup>1</sup>.

L'évocation, dans l'ancien droit, était l'acte par lequel le roi, au nom de qui toute justice était rendue, enlevait une cause à ses juges naturels, pour la faire résoudre par des commissaires nommés à cet effet ou par une autre juridiction. L'évocation était prévue et réglementée par les lois béarnaises ; des établissements de 1639 et 1641 marquent que<sup>2</sup> « les procès évoqués du présent pays et renvoyés aux Parlements de Bordeaux et de Toulouse et en toutes autres cours et juridictions, seront jugés suivant la coutume des lieux dont ils seront évoqués »... « Aucune évocation ne sera accordée sous prétexte de committimus ni autre privilège de cause ou de personne, mais seule-

familiers des ministres et du roi, tous les moyens étaient bons, qui servaient les intérêts du Parlement ou ses haines.

1. En 1737, l'intendant M. de Baslore faisait publier, à son de trompe, un arrêt du Conseil qui cassait un arrêt du Parlement, à Pau, Auch, Tarbes, Bagnères, Cauterets, Barèges, où c'était la saison des eaux.

2. Compilation, rubrique des évocations, art. 2 et 3.

ment par raison de parenté et alliance. » Mais le roi et son Conseil se préoccupèrent toujours fort peu de cette limitation et évoquèrent toutes les affaires qu'il leur plut.

Ce furent les intendants qui appliquèrent au Parlement les mesures que le roi prit à plusieurs reprises pour briser leur résistance.

Les Parlements de l'ancienne France manquèrent, en effet, fréquemment de soumission envers le pouvoir royal. A la fin de l'Ancien Régime, ils étaient, du moins dans les pays d'élection, les protagonistes et les seuls représentants d'un certain libéralisme politique; ils avaient adopté une théorie dite théorie des classes, suivant laquelle tous les Parlements de France n'étaient que les fractions d'un même grand corps judiciaire chargé de veiller sur l'ordre et le bien publics; en conséquence, ils s'étaient rendus étroitement solidaires et se soutenaient mutuellement contre le roi quand il s'agissait du refus d'enregistrer un édit ou de quelque autre conflit. La résistance latente des Parlements devait se changer en lutte ouverte dans les dernières années de l'Ancien Régime, et les troubles qu'elle suscita devaient préparer la Révolution. Mais, en arrivant à 1789, la plupart des Parlements étaient déconsidérés dans l'esprit public par leur opposition systématique aux réformes et leurs idées rétrogrades<sup>1</sup>. Celui de Pau participa également à ces luttes, mais, plus heureux, il devait rester populaire en Béarn jusqu'à sa disparition.

Je ne veux pas insister sur les longues luttes intestines qui déchirèrent le Parlement depuis 1763<sup>2</sup>, sur les refus réitérés envers le roi d'enregistrer ses ordonnances et

1. Esmein, Cours de doctorat, 1907-1908.

2. Voir Delmas, *Le Parlement de Navarre et ses origines*.

lettres de jussion, qui aboutirent, le 12 octobre 1765, à l'exil de la plupart des magistrats révoltés et à l'emprisonnement de quelques-uns, à l'occupation militaire de Pau et à la composition d'un nouveau Parlement plus docile. L'exil du Parlement de Navarre précéda donc de cinq ans celui des autres Parlements de France, et le coup d'État Maupeou de 1771 n'eut pas à modifier et à épurer la composition de la Cour de Pau, déjà peuplée de serviteurs ; il se contenta de supprimer la vénalité des charges et les épices. En 1775, à l'avènement de Louis XVI, l'ancien Parlement de Navarre, comme les autres Cours de France, fut reconstitué et réinstallé, et la vénalité et les épices rétablies. Mais les parlementaires ne devaient pas tarder à reprendre, à l'égard de la royauté, l'attitude qu'ils avaient eue contre Louis XV, et la Révolution débuta en Béarn par une véritable Fronde parlementaire.

## SECTION II. — JURIDICTIONS D'EXCEPTION.

Un des traits particuliers de l'organisation judiciaire de l'ancienne France, c'était le nombre considérable des juridictions d'exception à compétence spéciales. Nous avons déjà examiné celles qui avaient été réunies au Parlement de Navarre (aides, eaux et forêts, monnaies, comptes).

On peut signaler, en dehors, des tribunaux ecclésiastiques ou officialités, jugeant les questions de dogmes et les ecclésiastiques ; il y avait, à Lescar, une Cour d'officialité métropolitaine du ressort du Parlement de Navarre, comprenant l'évêque, un sous-doyen, un promoteur, un greffier en chef, un avocat, quatre procureurs, deux appariteurs, et, à Lescar et Oloron, des Cours d'officialité diocé-

sainés, comprenant des officiaux, des promoteurs et des greffiers<sup>1</sup>. Il y avait aussi, dans chaque diocèse, un « bureau » compétant en matière de décimes ecclésiastiques.

Enfin, une juridiction d'exception, dont l'importance alla toujours croissant, fut la juridiction administrative, ou plutôt celle de l'intendant.

Ses lettres de commission lui donnaient une juridiction criminelle.

De la lutte entre les intendants et les Parlements, et des multiples évocations faites par le Conseil du roi, était né ce principe que le Parlement, malgré sa compétence générale, ne pouvait pas juger les actes de l'administration ; ce principe a survécu jusqu'à nous, et, de nos jours, justifie l'existence de tribunaux administratifs.

Les édits royaux avaient donné aussi aux intendants le contentieux des impositions extraordinaires, de la construction des chemins ; fréquemment enfin le roi leur attribua, aux dépens du Parlement et des juges naturels, des compétences spéciales ; c'est ainsi qu'un arrêt du Conseil du 30 août 1769 donna à l'intendant la connaissance de toutes les contestations relatives à la vente des communaux de la ville de Pau. La propriété de la fontaine salée de Salies était divisée entre de nombreux part-prenants dont les droits étaient fréquemment discutés ; il y avait là une source fructueuse de contestations, de procès et d'épices ; mais « sous le vain prétexte d'administration, la juridiction sur cette propriété se trouve transportée (depuis le commencement du dix-huitième siècle) au com-

1. Tous les procès béarnais devant être jugés en Béarn, les juges officiaux des diocèses de Dax et de Tarbes devaient siéger à Orthez et Pontacq pour juger les procès nés dans les communes béarnaises dépendant de ces deux diocèses.

missaire départi, sans qu'aucune réclamation puisse la ramener devant ses juges naturels ».

Il faut remarquer, du reste, que ces attributions spéciales à l'intendant, loin de froisser la conscience publique béarnaise, étaient généralement demandées par les intéressés eux-mêmes<sup>1</sup>, car la juridiction de l'intendant présentait des avantages très sérieux sur la juridiction ordinaire : elle était gratuite ou à peu près ; il n'y avait ni épices ni honoraires d'avocats ou de procureurs<sup>2</sup> ; elle était enfin beaucoup plus expéditive que la justice ordinaire, évitait les longues enquêtes, les descentes sur les lieux, les vérifications ruineuses, sources de lenteurs interminables et de frais considérables, devant les tribunaux de droit commun.

1. Ainsi, en 1782, les officiers municipaux d'Orthez demandaient que le Conseil évoquât plusieurs instances pendantes au Parlement de Pau, relativement à la propriété de communaux incultes appartenant à cette ville, et qu'il renvoyât au commissaire départi la connaissance de ces contestations et de celles à naître à l'avenir.

2. Ces principes ont à peu près subsisté dans les tribunaux administratifs modernes.

## CHAPITRE VIII.

### LE RÉGIME MILITAIRE.

Nous savons déjà que les gouverneurs, dépouillés au profit de l'intendant de la qualité de représentants généraux du roi, furent confinés dans des fonctions purement militaires.

C'est ainsi qu'à la fin du dix-huitième siècle, le gouverneur de Béarn qui, depuis le commencement du dix-septième siècle, était toujours un duc de Gramont, présidait à la vie militaire en Béarn. Ces fonctions, du reste, n'étaient guère assujettissantes ; le duc de Gramont ne venait jamais dans son gouvernement ; son rôle principal se bornait à émarger grassement au budget du pays ; il servait accessoirement à appuyer de son influence à la Cour et par de vagues lettres de recommandation aux ministres les demandes ou les réclamations des États ; enfin, de temps en temps, il réglémentait par ses ordonnances les milices béarnaises.

Le gouverneur était aidé (?) dans ses fonctions par un certain nombre de gentilshommes, et l'almanach de 1784 place auprès de lui : un lieutenant général, M. de la Rochefoucauld ; un lieutenant pour le roi, M. le marquis de Lons ; quatre lieutenants de MM. les maréchaux de France.

Le commandement des places de guerre était confié au gouverneur. En Béarn, il n'y avait de fortifié que Navarrenx : cette ville « est de figure carrée, son enceinte est petite ; elle a quatre bons bastions et des murailles très belles ; elle n'a nul dehors et est commandée du côté du Levant par des hauteurs<sup>1</sup> ». Dès la fin du dix-huitième siècle, cette place n'avait plus aucune valeur militaire ; en 1784, le roi n'y entretenait qu'une garnison d'invalides ! L'état major de la place comprenait un lieutenant général, un lieutenant du roi, un lieutenant-colonel et un major. Quoique cette forteresse nous paraisse bien peu redoutable, les Béarnais tenaient beaucoup à sa conservation ; le bruit de son déclassement ayant couru en 1788, les États protestèrent bruyamment.

Au château de Pau, nous dit l'almanach de 1784, « il n'y a aujourd'hui de militaire que les places qui y sont attachées. »

Le duc de Gramont était enfin colonel-né d'un régiment dit des « Bandes béarnaises ». En pratique, ce régiment portait le nom de milices ; il ne constituait pourtant pas un de ces régiments de milices proprement dites qui furent levés pour la première fois en France en 1688 et furent organisés ensuite par plusieurs édits, notamment par celui de 1726. A la fin de l'Ancien Régime, il y avait là une véritable armée de réserve de soixante mille hommes, répartis en cent bataillons ; chaque communauté devait fournir et habiller un certain nombre d'hommes et le service durait quatre ans. Ce furent les intendants qui réglèrent les détails d'organisation et de fonctionnement ; ils multiplièrent les cas d'exemption de service et finale-

1. Mémoire de l'intendant Pinon, 1697.

ment sa charge retombait entièrement sur les taillables des campagnes.

Les bandes béarnaises étaient les vestiges d'une véritable armée nationale béarnaise.

De très bonne heure, les obligations militaires des Béarnais furent prévues et bornées par les fors ; c'est ainsi que le for de Morlaas, celui d'Oloron, limitent la durée du service, les territoires où il pourra être exigé par le seigneur.

Le for de 1552 (rubrique première) règle encore avec détails les devoirs des Béarnais en cas de guerre :

« Art. 10. — Quand le Seigneur demande des gens pour aller à la guerre, les commissaires députés pour les lever doivent les choisir avec l'avis des jurats et prud'hommes des villes et lieux ; et ainsi doivent le contenir les commissions qui seront expédiées à ces fins.

« Art. 11. — Et de tels hommes choisis pour la guerre seront tenus d'aller trois fois l'an en les pays de Bigorre, Armagnac, Marsan, Soule, Sault de Navailles et tout le Navailès (si cela est commandé par le Seigneur) et, pour chacune desdites trois fois, servir neuf jours et porter du pain pour leur vivre et nourriture, lequel pain sera payé et réparti sur tout le pays de Béarn.

« Art. 12. — Mais ils ne seront tenus d'aller en Espagne, à leurs dépens, par ordre du Seigneur, s'ils ne veulent pas y aller de leur plein gré.

« Art. 13. — Et, au cas où ils sortiraient du pays, pour un jour seulement, leur Seigneur doit leur faire porter leurs équipements, armes et munitions, et leur donner un des barons pour les conduire, tant à l'aller qu'au retour, s'il y en a de suffisants.

« Art. 14. — Si le Seigneur veut aider quelqu'un en guerre, il réunit les Etats ou, autrement, déclare sa vo-

lonté; et une telle déclaration étant faite, personne dudit pays ne peut aider la partie adverse.

« Art. 15. — Les jurats et gardes des villes (qui ont à veiller aux affaires publiques) ne doivent être mandés à la guerre.

« Art. 16. — Ni les bailes, lieutenants, notaires et leurs coadjuteurs. »

Quand le Souverain voulait acheter des armes et les distribuer dans le pays, il devait appeler des membres des Etats pour en faire le prix et la distribution<sup>1</sup>.

Tels étaient les principes de la législation béarnaise en matière militaire; les devoirs des sujets étaient réglés étroitement; en dehors de cette limitation, les Etats ne subvenaient aux dépenses d'une guerre que s'ils l'avaient consentie.

C'est en conformité avec ces principes que les milices béarnaises furent plusieurs fois appelées au cours du quinzième et du seizième siècle.

Dès 1630, les milices béarnaises étaient organisées comme une armée de réserve sous le nom de Bandes béarnaises, avec le comte de Gramont comme colonel; ce régiment servit contre les Espagnols en 1636, 1638, 1652, etc.

Un règlement militaire très complet fut rédigé en 1678 par une Commission de jurats et approuvé par M. de Gramont. De nouvelles ordonnances du duc de Gramont parurent successivement, notamment en 1690 et 1760<sup>2</sup>.

A la fin de l'Ancien Régime, le régiment des Bandes béarnaises comprenait mille six cents hommes « de belle

1. Règlement de 1582. Compilation, rubrique des Etats, art. 3.

2. En 1726, les Bandes béarnaises faillirent être englobées dans l'organisation des nouvelles milices françaises; le roi y renonça devant les réclamations des Etats,

mine », groupés en trois bataillons ; l'état-major était composé du colonel, d'un lieutenant-colonel, d'un major inspecteur, de deux capitaines aides-major, d'un aide-major et d'un chirurgien-major. Les lieux de rassemblement des trois bataillons étaient Morlaas, Orthez et Oloron ; chaque bataillon comprenait une compagnie de grenadiers et neuf compagnies de fusiliers ; chaque compagnie était commandée par un capitaine, un lieutenant, un sous-lieutenant et deux sergents, et chacune était recrutée dans un « parsan » distinct. Chaque communauté devait fournir et habiller un nombre déterminé de soldats <sup>1</sup>. A l'intérieur de la communauté, le recrutement se faisait par un tirage au sort public entre les « cadets » ; chaque maison devait <sup>2</sup> en fournir un ayant de seize à quarante et même quarante-cinq ans, d'une taille de 5 pieds au minimum ; à défaut de cadets dans la communauté, on prenait des aînés. La durée du service était de six ans <sup>3</sup> ; ce service était, du reste, peu pénible, il n'y avait qu'une revue annuelle au chef-lieu de rassemblement et les hommes recevaient une indemnité pour s'y rendre. Les armes étaient conservées dans des magasins au lieu d'assemblée du bataillon et remises à la garde des jurats qui en étaient responsables.

Toutes les obligations résultant de cette organisation militaire étaient sanctionnées par des peines, amendes et emprisonnement, prononcées par le major inspecteur,

1. Il n'y avait qu'une ville en Béarn exemple de l'obligation de fournir des miliciens : c'était Pau.

2. Les sanctions du recrutement étaient l'amende, l'emprisonnement, l'établissement de garnisaires chez les réfractaires ; les jurats étaient également responsables du recrutement dans leur communauté.

3. Sauf au cas de pénurie d'hommes dans la communauté ; la durée était prolongée alors.

contre les jurats négligents ou les miliciens réfractaires ; il y avait donc là une sorte de nouvelle juridiction d'exception.

Pour le recrutement, un véritable Conseil de revision fonctionnait dans chaque communauté, composé, conformément au for, de capitaines et de jurats et réunissant ainsi dans son sein, comme aujourd'hui, des éléments civils et militaires.

Mais il faut reconnaître que les autres dispositions du for, limitant les devoirs militaires des Béarnais, paraissent être bien tombées dans l'oubli. En 1743, M. de Gramont écrivait aux syndics de Béarn : « Sa Majesté regarde les Bandes béarnaises, non comme des milices de la province, mais comme un régiment de trois bataillons dont je suis et fais fonction de colonel, qui est toujours sur pied et prêt à marcher pour son service où elle le jugera convenable. » Je crois aussi que, dans une pareille expédition hors du Béarn, le roi aurait négligé de faire porter les munitions et l'équipement de ses soldats béarnais. Les Bandes béarnaises ne servirent pourtant jamais qu'à défendre le Béarn.

Il y eut aussi parfois des enrôlements forcés pour les troupes de ligne, ce qui amena des plaintes de la part du pays.

A côté de l'armée proprement dite, on peut signaler en Béarn la présence de la maréchaussée ; la prévôté générale des maréchaussées de Navarre et Béarn comprenait un prévôt général intallé à Saint-Sever, un lieutenant à Pau, un sous-lieutenant à Saint-Palais et six brigadiers et dix-huit cavaliers répartis dans le pays par groupes d'un brigadier et trois cavaliers.

---

## CHAPITRE IX.

### L'ENSEIGNEMENT EN BÉARN.

Je ne veux pas terminer cette étude du droit public béarnais à la fin de l'Ancien Régime sans jeter un coup d'œil sur la vie intellectuelle béarnaise, sur l'enseignement primaire et supérieur qui y était donné et sur l'Académie de Pau.

Nous avons vu que les paysans béarnais vivaient généralement à l'aise et ne pouvaient pas être reconnus dans le sombre portrait des paysans de l'Ancien Régime, tracé par La Bruyère. « L'on voit certains animaux farouches, des mâles et des femelles, répandus par la campagne, noirs, livides et tout brûlés de soleil, attachés à la terre qu'ils fouillent et qu'ils remuent avec une opiniâtreté invincible... » Loin d'être réduits à une aussi bestiale condition, les paysans béarnais avaient, en général, une instruction primaire assez développée ; la plupart des communautés entretenaient des régents qui enseignaient à « lire, écrire et chiffrer » ; parfois même, donnaient les premiers éléments du latin (latinistes). Leurs gages variaient beaucoup, mais en restant toujours fort modestes ; parfois le régent était nourri à tour de rôle par les habitants (megade). Souvent il ne se restreignait pas à son rôle pédagogique et exerçait en même temps certaines fonctions

communales (secrétaire de la municipalité, chantre de l'église, etc.), ou des métiers très divers (fossoyeur, médecin, barbier, etc.). Toutes les communautés n'appréciant pas suffisamment les bienfaits de l'instruction, le Parlement leur imposa l'obligation de se procurer un régent ; dans plusieurs communautés, les jurats condamnaient à l'amende les parents qui n'envoyaient pas leurs enfants à l'école. Ainsi, à la fin de l'Ancien Régime, presque tous les paysans béarnais savaient lire et écrire ; les registres des délibérations des assemblées communales portent en général les signatures de la presque totalité des membres de la communauté.

L'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur n'étaient pas très nettement séparés ; ils étaient presque exclusivement donnés dans l'Université de Pau.

L'Université de Pau avait été créée sur la demande des Etats par un édit de 1724, la vieille Université d'Orthez ayant été supprimée un siècle plus tôt.

L'Université de Pau était dirigée en 1787 par deux directeurs, dont l'un était, de droit, le Premier Président, par un recteur et par un chancelier.

Elle comprenait une Faculté des arts, une Faculté de droit et une Faculté de théologie.

La faculté des arts était l'ancien collège royal tenu par les Jésuites, puis, par les Bénédictins de Saint-Maur, depuis 1764 ; en 1784, elle comprenait un principal, un sous-principal, un procureur, un préfet des classes, des professeurs de physique, logique, rhétorique, humanités, des régents de troisième, quatrième, cinquième, sixième et septième, un suppléant, et elle végétait dans une extrême misère.

La Faculté de droit comprenait quatre professeurs et

deux agrégés; le montant total des traitements de ces six professeurs n'atteignait que 3.740 livres; il est vrai qu'en général ils étaient, en même temps, avocats au Parlement; ils enseignaient le droit civil, le droit canon, le Code, les Nouvelles, le Digeste et le Droit français.

La Faculté de théologie ne fut créée qu'en 1780; elle se composait de deux professeurs et de quatre docteurs adjoints. Toute l'Université était logée dans l'ancien collège royal<sup>1</sup>.

En dehors de l'Université, on peut signaler en Béarn, comme autres établissements d'enseignement, un collège à Lescar, fondé en 1624 et tenu par des Barnabites, et à Pau un séminaire et un petit séminaire.

Pau était aussi le siège d'une Académie royale des sciences et beaux-arts, instituée par lettres patentes du 20 août 1721. M. le duc de Gramont en fut déclaré protecteur. On peut induire de l'examen des registres que l'admission des académiciens se déterminait moins par des titres purement littéraires que par des considérations de fortune ou de position; la société se composait d'un nombre indéterminé de membres recrutés par cooptation et comprenait surtout des magistrats, des avocats, quelques prêtres, etc.; plusieurs intendants lui firent aussi l'honneur d'y demander leur admission. En 1784 elle comptait vingt-quatre membres. L'Académie de Pau fut du nombre de ces sociétés très pacifiques de province qui faisaient dire à un écrivain célèbre « qu'elles étaient de vertueuses filles n'ayant jamais fait parler d'elles ». Longtemps elle vécut beaucoup plus de musique que de science et de littérature; toutes les semaines, elle

1. Aujourd'hui Lycée de Pau.

donnait un concert. Tous les ans, elle distribuait des prix d'éloquence et de poésie et les sujets de concours montrent qu'elle visait au progrès moral et intellectuel. Elle ferma ses portes en 1765, quand les troubles parlementaires lui eurent enlevé la plupart de ses membres; rouverte solennellement en 1783, elle devait bien vite, à la suite des nouveaux désordres, disparaître définitivement.

J'ai achevé ici ma trop rapide description de l'organisation politique et administrative du Béarn; ses institutions et ses mœurs lui donnaient encore, à la fin de l'Ancien Régime, une vie autonome intense et, malgré sa faiblesse, il avait su échapper, grâce à l'habileté et à la ténacité de ses représentants, à une complète absorption par l'absolutisme royal. Comme conclusion à mon travail, je vais, dans un dernier chapitre, indiquer son attitude pendant les premiers jours de la Révolution, montrer quelles étaient alors les aspirations générales du peuple béarnais, ce qu'il voulait conserver et modifier de l'ancien état de choses et, enfin, dans quelles conditions le Béarn se donna cette fois volontairement et pour toujours à la France.

## CHAPITRE X.

### CONCLUSION. — LES DERNIERS JOURS DU BÉARN.

La Révolution de 1789 fut précédée durant plusieurs années, en Béarn, par un état général de malaise et de fermentation.

Ce furent d'abord les divisions dans le Parlement qui amenèrent sa dissolution en 1765 et les intrigues des magistrats exilés contre le nouveau Parlement ; plus tard, le conflit à l'intérieur des Etats au sujet des offices municipaux, les troubles de l'affaire de la comptabilité, et cent autres difficultés de moindre importance, tout servait de prétexte aux haines et à l'agitation.

En 1788, le Béarn était déjà virtuellement en révolution. Le 8 mai, le Parlement refusait d'enregistrer les édits qui prorogeaient le deuxième vingtième et démembraient les Parlements de France en les remplaçant par des Cours plénières ; le commissaire du roi devait faire appel à la force pour effectuer l'enregistrement et disperser l'assemblée par application de la déclaration royale du 1<sup>er</sup> mai, qui envoyait tous les Parlements en vacances indéfinies. Mais l'émeute qui va bientôt engendrer la Révolution, l'émeute hurlante et déferlante, apparaît alors en Béarn et, le 19 juin, le peuple soulevé, conduit par la noblesse,

réinstalle de force le Parlement dans le Palais de Justice : le roi doit se résigner devant le fait accompli.

En même temps, les Etats sortaient de leur passivité. Le commissaire du roi remarque dans l'assemblée de 1788 « une exaltation qu'on a su que les menées du Parlement avaient suscitée, et qui a encore été alimentée par des discours tenus dès les premières séances, pour porter à faire des recherches sur les liens qui unissent le Béarn à la France, sur son ancienne constitution, sur son régime actuel, enfin, sur les altérations qu'il a pu éprouver, afin de se décider sur les mesures que la conservation des droits et des intérêts du peuple pouvait exiger ». Les Etats refusent avec opiniâtreté la plupart des demandes du roi. Leur indocilité est encore accrue en 1789 ; ils ne votent la donation au roi que six semaines après leur réunion, se prorogent d'eux-mêmes au-delà du terme fixé par le roi, suppriment plusieurs gratifications et d'autres sommes imposées par le souverain, et semblent disposés à préparer la restauration de tous les privilèges béarnais. Le commissaire du roi subit, impuissant et résigné, leur insolente émancipation, pensant<sup>1</sup> « qu'il vaut mieux ne pas compromettre l'autorité par des menaces ou des ordres qui resteraient sans effet ». Un autre rapport constate tristement : « On ne peut que gémir d'une pareille disposition et attendre que les circonstances permettent de rétablir l'ordre et l'harmonie. »

Dès que fut connue en Béarn la déclaration royale du 23 septembre 1788, dont l'article 1<sup>er</sup> annonçait la réunion des Etats généraux de France, le pays s'agita et des partis d'opinion divergente commencèrent à se former. Les

1. Arch. nat., H. 77.

syndics de Béarn se rendirent au Parlement, où l'édit de vait être enregistré, et firent des *reserves* sur la régularité de cette convocation : seuls, les États de Béarn pourront décider si le Béarn doit prendre part aux États généraux.

Les États se réunirent comme à l'ordinaire, en janvier 1789, et, dès les premières séances, on discuta si et comment le Béarn devait députer aux États généraux. Au commencement de février on apprit que le roi avait décidé de suivre l'ancien usage, suivant lequel les élections se feraient, dans toute la France, par bailliage ou par sénéchaussée : ainsi le sénéchal d'épée de Béarn serait chargé de convoquer à Pau, à un jour fixé, pour procéder aux élections, les membres des deux premiers ordres et les députés choisis par le Tiers dans des assemblées préliminaires tenues aux chefs-lieux des cinq sénéchaussées. Les États prirent alors les délibérations suivantes, qui prouvent leur ferme intention de maintenir les privilèges du pays, mais qui trahissent la naissance, dans l'opinion publique béarnaise, d'un puissant courant réformateur : « Les États, légalement assemblés, sont les vrais représentants de la nation ; il appartient à eux seuls de consentir et de stipuler pour elle... toute autre assemblée, de quelque manière quelle fût formée, qui traiterait ou stipulerait pour la nation, serait inconstitutionnelle... L'assemblée actuelle des États est-elle légalement formée ? Les meilleures institutions humaines éprouvent avec le temps quelques alterations : si l'organisation des États en a subi quelques-unes, ce sont des abus à corriger, en se ramenant à la loi... L'assemblée décide de faire effectuer des recherches dans les archives pour se rendre compte si l'on pourrait, légalement, assurer au Tiers-État une plus juste représentation ; elle conclut : « Si on est frappé des

abus de cette Constitution, n'oublions pas que c'est elle qui nous a faits ce que nous sommes, et qu'il n'y faut toucher qu'avec une extrême circonspection. »

On rappela le précédent de 1649 où les Etats de Béarn refusèrent de participer aux Etats généraux de France, et l'évêque de Lescar affirma « que la souveraineté de Béarn forme un Etat distinct, qu'elle a sa constitution propre garantie par le serment de chaque souverain... », et il engagea les Etats à décider que le Béarn ne serait pas représenté aux Etats généraux.

A la suite de ces délibérations, une délégation fut envoyée à Versailles pour demander au roi de rapporter le règlement sur la députation du Béarn, et le Parlement appuya leur démarche de son autorité en enregistrant la décision des Etats; ceux-ci se séparèrent le 6 mars.

Le roi admit les réclamations des Etats de Béarn et un nouveau règlement fut élaboré, de concert, par le lieutenant du roi, le marquis de Lons et l'Abrégé des Etats; il cédait devant les aspirations manifestes de la grande majorité du pays. Des Etats extraordinaires devaient être réunis à Pau au mois de mai pour décider sur la députation aux Etats généraux, et une représentation plus exacte y était assurée au Tiers : toutes les villes ayant droit d'entrée recouvraient la faculté d'élire librement un député, en dehors du maire en titre d'office ou commissionné; de plus, chaque communauté de Béarn devait élire un représentant, et tous ces représentants réunis à Pau devaient nommer douze députés supplémentaires qui entreraient aux Etats; les assemblées communales préliminaires devaient en même temps rédiger des cahiers de griefs qui serviraient aux Etats pour rédiger les cahiers définitifs qu'on présenterait au roi.

L'assemblée de mai fut très tumultueuse ; finalement, les Etats décidèrent d'envoyer à Versailles huit députés, quatre du Tiers, deux de la Noblesse et deux du Clergé, pour porter au roi les cahiers de griefs et assister aux réunions des Etats généraux de France, mais sans pouvoir prendre part aux votes.

**Les cahiers de griefs du Béarn.** — M. Paul Raymond a porté sur les cahiers de griefs du Béarn un jugement sévère : « Où le manque de vie se découvre, c'est dans le cahier des griefs de 1789 ; pas de vues générales ; toute l'autorité rapportée aux Etats eux-mêmes ; influences personnelles faciles à distinguer ; prépondérance du haut Clergé ; abaissement du Parlement ; on n'ose demander en face, comme en 1641, la suppression de l'intendance, rouage gênant pour les Etats : tel est le fond des griefs des deux premiers ordres. Le Tiers-Etat montre une ignorance presque complète des idées du jour ; en somme, il serait content du *statu quo* si l'on réduisait les dîmes. C'est aux Etats et non au pays qu'il faut attribuer ces défaillances au moment où se préparaient de si grandes choses ; car les procès-verbaux des assemblées particulières des communes renferment des éléments de cahiers plus énergiques... »

Ce jugement me semble très exagéré. Sans doute, on rencontre dans quelques cahiers des communautés des traces d'une haine naissante contre la Noblesse et contre l'Ancien Régime, et le Béarn contenait quelques esprits avancés en qui la Révolution était déjà faite ; mais, en somme, le cahier des griefs des Etats me paraît être un bon résumé des cahiers des communautés, et je crois qu'il représente bien les idées moyennes et les aspirations

générales de la Nation béarnaise à la veille de la Révolution. Sans vouloir citer *in extenso* le cahier des griefs des Etats<sup>1</sup>, trop long, et où des réclamations de minime importance voisinent avec les plus hautes revendications de la Déclaration des Droits de l'homme, en voici un résumé et quelques extraits. Il me semble que la réalisation de ces vœux, jointe au maintien de ses privilèges, devait assurer au Béarn une constitution très libérale et un régime politique parfaitement acceptable.

#### A) CAHIER DES GRIEFS DES ETATS.

Le préambule mentionne que le Béarn envoie ses députés mais demande à garder ses privilèges.

« ... Nous vous demandons, Sire, d'ordonner :

##### I. — *Relativement aux finances.*

« 1<sup>o</sup> Que toutes les impositions et contributions pécuniaires soient également réparties entre les citoyens de tous ordres, sans distinctions ni privilèges.

« 2<sup>o</sup> Que tous les impôts indirects établis en Béarn sans le consentement des Etats y soient abonnés et remis à l'administration des Etats, jusqu'à ce qu'un meilleur ordre dans les finances permette de les supprimer en entier.

. . . . .

« 5<sup>o</sup> Que tous les péages qui gênent la circulation intérieure soient abolis et que les privilèges exclusifs de roulage et de messagerie soient supprimés.

« 6<sup>o</sup> Que la régie des cuirs et l'impôt établi sur cet

1. Publié par M. Raymond, *Inventaire sommaire*, tome III.

objet, soient supprimés comme destructifs de cette branche de commerce...

« 7° Que tous les droits de plaçage, hallage et pugnère perçus dans les marchés sur les objets de première nécessité soient abolis en assurant des indemnités convenables...

. . . . .  
« 15° Que l'administration utile de vos domaines soit soumise à la surveillance des Etats...

« 16° Qu'il plaise à Votre Majesté de prendre en considération le commerce de Béarn, les gênes que les manufactures éprouvent, soit par le droit de visite, marque et plomb auxquels on les assujettit...

## II. — *Relativement à l'administration de la justice.*

« 1° Que la liberté personnelle et individuelle soit assurée à tout homme qui se conforme aux lois; que l'usage des lettres de cachet soit aboli; que nul ne puisse être retenu en prison, privé de son état, exilé ou forcé de s'absenter si ce n'est en vertu d'un jugement rendu suivant les formes légales et par des juges compétents.

« 2° Qu'aucun acte du pouvoir exécutif ne puisse suspendre le cours de la justice, qu'il ne soit établi aucune commission extraordinaire, qu'aucune évocation ne soit admise que dans les cas prévus et déterminés par les lois générales et dans la forme prescrite par les lois du pays... en sorte que nul ne puisse être désormais poursuivi en matière civile ou criminelle, personnelle ou réelle, que devant ses juges naturels.

« 3° Qu'aucune loi ne puisse être enregistrée au Parlement sans le consentement des Etats et sans être communiquée directement et par préalable aux syndics des

Etats et qu'il ne puisse être fait aucun règlement par le Parlement, le pays n'en reconnaissant d'autres que ceux qui sont faits du consentement des Etats, avec le concours de l'autorité du roi.

. . . . .

« 6° Votre Majesté est suppliée d'ordonner que le secret et la sûreté des lettres remises à la poste soit désormais inviolable... »

. . . . .

L'article 8° demande une nouvelle répartition et une diminution du nombre des officiers jouissant du droit de signifier les actes et de faire des exploits<sup>1</sup>.

. . . . .

« 11° Que le tribunal des Eaux et Forêts soit supprimé ; que sa juridiction soit rendue aux juges ordinaires... et que la partie de l'administration soit attribuée aux Etats généraux du pays.

« 12° Que les jurats du pays soient librement élus par les communautés, dans la forme prescrite par le for...

. . . . .

« 15° Qu'il plaise à Votre Majesté défendre qu'il soit fait, à l'avenir, aucun classement ni enrôlement forcé pour le service de ses troupes de terre et de mer, conformément aux droits et libertés du pays.

« 16° Que l'Abrégé des Etats puisse s'assembler dans tous les cas où l'intérêt public l'exige, suivant les règles ordinaires de sa convocation et sans qu'il ait besoin d'aucune autorisation à cet égard. »

1. Les huissiers du Parlement et des sénéchaussées, les beguers et les bailes, tout cela faisait un bien nombreux personnel de gens ayant droit « d'exploiter ».

III. — *Relativement à la religion, aux mœurs et à l'éducation.*

. . . . .  
L'article 3° demande que tous les membres du clergé soient tenus de résider dans le lieu de leurs bénéfices, et qu'à tous les bénéfices il ne puisse être nommé que des Béarnais.

. . . . .  
L'article 5° réclame une amélioration du sort des curés.

. . . . .  
7° le perfectionnement de l'enseignement.

8° la suppression du dépôt de mendicité à Pau.

*B) GRIEFS PARTICULIERS AU TIERS-ETAT.*

« 3° Que la contrainte par corps soit abolie en matière civile (sauf quelques exceptions limitées). »

Les articles 4° et 5° demandent que la corvée en nature et le logement des gens de guerre soient supportés par tous les citoyens, sans privilège d'aucune sorte.

« 6° Le Tiers Etat de cette souveraineté, animé du même zèle pour le service de Votre Majesté et pour le bien public que les autres ordres, demande qu'il vous plaise ordonner qu'il pourra être également admis à toutes les charges, places et emplois sans aucune autre distinction que celle que pourront établir le mérite et les talents. »

7° demande la libre élection des jurats royaux selon le for.

8° réclame contre la nomination des jurats par les seigneurs médiats et demande qu'ils soient pris par les seigneurs sur des listes doubles présentées par les communautés et que leurs fonctions soient limitées à quatre ans.

9° demande que les bailes seigneuriaux acceptent volontairement cette charge ou soient nommés par la communauté.

De nombreux articles, 11° à 21° et 31° et 32°, demandent la suppression de plusieurs droits et corvées seigneuriaux usurpés, et la faculté de racheter ceux qui sont fondés sur des titres.

Les articles 22° à 28° se plaignent que les possesseurs de dîmes ont prétendu les percevoir sur des biens qui ne devraient pas les payer, et ils demandent que cette redevance serve à pourvoir à toutes les dépenses du culte : réparation des églises, logement des ministres, entretien des prêtres dont le payement est exigé, en plus, des habitants.

L'article 29° demande la liberté de la chasse.

Tels sont les principaux griefs formulés par les Etats de Béarn. Sans doute ceux-ci ne réclament pas, comme certaines communautés, un nouvel accroissement de la représentation du Tiers et l'effacement de la Noblesse dans les Etats, la suppression pure et simple des droits féodaux ; ils ne semblent pas rêver d'un régime républicain auquel personne ne songeait au commencement de la Révolution ; mais je trouve véritablement injuste de taxer de vides, d'anodins et de timides des cahiers de griefs qui, entre autres choses, demandent l'application d'une constitution subordonnant la volonté royale à une assemblée de députés élus, l'égalité de tous devant l'impôt et l'accessibilité de tous les emplois à tous, qui proclament la liberté individuelle, la liberté de correspondance, le droit aux juges naturels et réclament la suppression des derniers vestiges de la féodalité et des entraves à la liberté économique !

. . .

Les députés béarnais arrivèrent à Paris les tout premiers jours de juillet ; depuis le 17 juin, le Tiers-Etat s'était érigé en Assemblée Nationale ; les députés béarnais des deux premiers ordres ne voulurent pas reconnaître cette décision qu'ils jugeaient illégale et, seuls, les quatre députés du Tiers se présentèrent à l'Assemblée Nationale, où ils furent admis sans difficulté.

Dès lors, les événements vont se précipiter ; les députés béarnais, retenus par leur mandat impératif, ne peuvent appuyer que de leur sympathie les décisions de l'Assemblée Constituante, mais ils sont pris dans le tourbillon révolutionnaire, dans le grand mouvement de rénovation et de régénération qui enflammait tous les cœurs à l'assemblée et avait abouti à la nuit du 4 août. Ils écrivent lettres sur lettres à leurs commettants pour les persuader de se rallier aux vues de la Constituante.

En même temps, en Béarn, les idées de réforme gagnaient du terrain ; les assemblées de citoyens qui, malgré les Etats, s'étaient spontanément réunies dès les premiers jours de 1789 dans de nombreuses localités, se multipliaient et leurs ordres du jour successifs marquaient les progrès de l'idée révolutionnaire.

Sous la poussée de l'opinion publique, l'Abrégé des Etats décida la réunion, autorisée par le roi, d'une nouvelle assemblée extraordinaire des Etats, pour délibérer sur les événements, nommer de nouveaux députés des deux premiers ordres et décider s'il convenait d'étendre le mandat des députés en leur donnant des pouvoirs illimités.

Les Etats se réunirent à Pau, le 15 octobre ; leurs séances se passèrent dans le tumulte et dans le trouble et, malgré les discours éloquents de M. Mourot, l'un des députés béarnais du Tiers, qui chercha à entraîner les Etats dans la voie des réformes, ceux-ci ne purent prendre aucune décision et se séparèrent en désordre, sans avoir abouti à rien ; des émeutes éclatèrent alors, des membres du Parlement et des Etats durent s'enfuir dans les campagnes. Devant la gravité des événements, le marquis de Lons, sans en référer à l'Abrégé, autorisa une assemblée générale de citoyens qui se réunit à Pau et vota cette vibrante proclamation où l'on sent passer toute l'âme de la jeune Révolution : sa générosité, son abnégation et aussi ses chimériques espérances : « Les habitants de la ville de Pau, considérant que le salut de la patrie et le bonheur de l'empire ne peuvent se trouver que dans l'union intime de toutes les parties de l'Etat ; qu'il n'existe pas sous le ciel un plus beau titre que celui de Français depuis que les trois bases de la Constitution sont posées, la liberté, l'égalité de l'homme et le respect des propriétés... Considérant que le moment est venu où le Béarn, toujours uni d'affection et d'intérêt à la France, ne doit pas tenir à une constitution particulière qu'il ne peut garder, abandonné à sa faiblesse, lorsqu'il a le bonheur de pouvoir embrasser la Constitution générale de la France, qui sera défendue par l'intérêt commun et indivisible de 24 millions d'habitants.

« Considérant que, si toutes les provinces n'arrêtent pas à leur source, par une confédération patriotique, les divisions intestines que les ennemis du bien public fomentent en soulevant les préjugés et l'intérêt particulier contre l'intérêt public, la France entière va tomber dans les désor-

dres de l'anarchie, et que nous détruirons ainsi de nos propres mains le plus bel empire de l'univers, auquel la Providence semble n'avoir assigné d'autre terme pour sa durée et sa gloire que celui de la dissolution du monde ;

« Considérant que tous les sujets d'un même souverain doivent être frères, supporter les charges de l'Etat en proportion de leurs facultés et participer à une égale distribution des bienfaits du gouvernement ; que tel est le vœu paternel de notre bon roi qui veut voir tous ses enfants se rapprocher dans leurs vues comme ils sont unis dans son cœur :

« Ont résolu, d'une voix unanime, d'offrir pour tribut à la Patrie une constitution antique qui leur est chère et qui rendait leur situation plus heureuse que celle des autres provinces, espérant que l'exemple donné par la ville qui a l'honneur d'être le berceau d'Henry IV sera suivi par les villes et provinces privilégiées du royaume qui n'ont pas encore fait l'abandon de leurs privilèges et qui ne peuvent en faire un plus généreux que celui de la ville de Pau ;

« Sur quoi il demeure arrêté, par unité de suffrages, que la ville de Pau adhère purement et simplement aux décrets de l'Assemblée Nationale ; en conséquence, qu'elle amplifie les pouvoirs des députés du Béarn à l'Assemblée Nationale, auxquels elle donne des pouvoirs généraux et illimités... »

Votée par acclamation à Pau, cette adresse était accueillie et adoptée avec enthousiasme dans tout le Béarn : l'abandon de la vieille constitution béarnaise était ainsi

consacré. Quelques jours plus tard, un décret du 12 janvier 1790 réunissait au Béarn une partie de la Chalosse, Bayonne, la Navarre, la Soule et le Labourd pour former le département français des Basses-Pyrénées.

Le Béarn avait vécu...

---

VU PAR LE PRÉSIDENT DE LA THÈSE,

Le 20 novembre 1908.

EMILE CHÉNON.

VU :

*Le Doyen,*

CL. LYON-CAEN.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

*Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,*

L. LIARD.



# TABLE DES MATIÈRES.

|                     | Pages. |
|---------------------|--------|
| BIBLIOGRAPHIE. .... | 9      |
| AVANT-PROPOS. ....  | 15     |

## CHAPITRE PREMIER. — Introduction.

|                                                                                                                                                             |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Esquisse historique du Béarn. — Géographie du Béarn. — Etat économique du Béarn à la fin de l'Ancien Régime : l'agriculture, l'industrie, le commerce. .... | 19 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

## CHAPITRE II. — Constitution politique du Béarn.

|                                                                                                                        |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Le Béarn, état indépendant et monarchie constitutionnelle; les for; la légalité béarnaise et l'absolutisme royal. .... | 37 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

## CHAPITRE III. — Les Etats de Béarn et l'Intendant.

### SECTION I. — *Les Etats.*

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Origine des Etats; la Cour plénière. — Composition des Etats; clergé; état ecclésiastique du Béarn; les décimes ecclésiastiques; clergé régulier; noblesse; la terre noble en Béarn; catégories diverses de noblesse; droits seigneuriaux; le Tiers-Etat; insuffisance de sa représentation. — Les députés aux Etats; qualités requises pour y assister; prérogatives des députés; les tailluquets. — Tenue des Etats; lieu et date de réunion; le lieutenant du roi; mode de délibération; Commissions des Etats; l'Abrégé; Officiers des Etats; les syndics. — Rôle des Etats; étendue de leurs attributions. . | 44 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

### SECTION II. — *L'Intendant.*

|                                                                                                                                                                                                     |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Origine de l'intendant; organisation. — Rôle de l'intendant; sa qualité de représentant général du roi; sa compétence universelle. — Auxiliaires de l'intendant; les subdélégués; les bureaux. .... | 87 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

## CHAPITRE IV. — Régime financier.

GÉNÉRALITÉS, STATISTIQUE.

### SECTION I. — *Les impôts directs.*

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Le budget béarnais; état général des impositions; nécessité du consentement des Etats pour établir de nouveaux impôts. — Les donations au roi; capitation et vingtièmes. — Recouvrement et comptabilité; impositions ordinaires et extraordinaires; réalité de l'impôt; édit de 1784 sur la comptabilité..... | 103 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

### SECTION II. — *Impôts indirects.*

|                                                                                                                              |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Thèse royale et thèse des Etats sur la nécessité de leur acceptation par les Etats; droits réservés, foraines. — Le Domaine. | 120 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

## CHAPITRE V. — Régime de la voirie.

|                                                                                                                                            |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Concours de l'Intendant et des Etats pour les nouvelles constructions; la corvée. — La police et l'entretien des routes. — Les canaux..... | 125 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

## CHAPITRE VI. — Régime municipal.

|                                                       |     |
|-------------------------------------------------------|-----|
| Les municipalités en général dans l'ancien droit..... | 134 |
|-------------------------------------------------------|-----|

### SECTION I. — *Organisation municipale.*

|                                                                                                                                                                                                  |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| L'organisation originale béarnaise; les jurats : jurats royaux et seigneuriaux; Assemblée communale. — Intervention royale; les offices municipaux; édits municipaux du dix-huitième siècle..... | 136 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

### SECTION II. — *Administration municipale.*

|                                                                                                                                        |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Fonctions des jurats; fonctions de police; budget municipal; tutelle administrative; partage des communaux au dix-huitième siècle..... | 144 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

## CHAPITRE VII. — Organisation judiciaire.

### SECTION I. — *Juridiction de droit commun.*

|                                                                                                                                                                                                                            |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Les jurats. — Le juge au sénéchal. — Le Parlement; historique; son personnel; compétence judiciaire; rôle extrajudiciaire; ses pouvoirs de police; son rôle politique; luttes contre les Etats; le roi et l'intendant..... | 153 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

SECTION II. — *Juridictions d'exception.*

|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| La juridiction de l'intendant..... | 175 |
|------------------------------------|-----|

CHAPITRE VIII. — Régime militaire.

|                                                                                                                 |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Le gouverneur. — Les bandes béarnaises. — Limitation par le<br>for des obligations militaires des Béarnais..... | 178 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

CHAPITRE IX. — L'Enseignement.

|                                                                        |     |
|------------------------------------------------------------------------|-----|
| Enseignement primaire. — L'Université de Pau. — L'Académie de Pau..... | 184 |
|------------------------------------------------------------------------|-----|

CHAPITRE X. — Les derniers jours du Béarn.

|                                                                                                                                                 |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Troubles avant la Révolution; députation aux Etats généraux<br>de France; les cahiers de griefs; abandon par le Béarn de<br>ses privilèges..... | 188 |
| TABLE.....                                                                                                                                      | 203 |









